



PENSJONSVEILEDER 2018

kommunal tjenestepensjon



Pensjonskontoret
Postboks 1466 Vika
0116 Oslo
Besøksadresse: Haakon VIIIs gate 9
E-post: post@pensjonskontoret.no
Telefon: 24 13 64 40
www.pensjonskontoret.no

Design og foto: Cornelia Henne Braathen / Geoffrey Kempton / Grete Kempton

FORORD

Pensjonsveilederen utgis for trettende år på rad, og er tredje utgave kun i elektronisk versjon.

Årets utgave er i stor grad en oppdatering av 2017-versjonen.

Kapittel 3 - *Tjenestepensjon og AFP i offentlig sektor* gir en orientering om hovedpunktene i avtalen om ny offentlig tjenstepensjon mellom regjeringen og tariffpartene, og en omtale av den videre prosess og gjenstående arbeid. I tillegg er forslag til endringer i samordningsreglene, når det gjelder samordning av offentlig tjenstepensjon med alderspensjon fra folketrygden, beskrevet nærmere. Tabellene i kapitlet er oppdatert med nytt grunnbeløp fra mai 2018.

Kapittel 4 - *Forsikringsvirksomhetsloven og finansforetaksloven* - er skrevet om, slik at det er en bedre balanse i presentasjonen av relevante bestemmelser i kapitlene 2, 3, 4 og 6 i forsikringsvirksomhetsloven.

Kapittel 6 - *Anskaffelsesregelverket og kommunal tjenstepensjon* - er oppdatert med ny KOFA-praksis. I tillegg er det tatt inn tidligere avgjørelser fra KOFA som eksempler.

Kapittel 9 - *Kommunal tjenstepensjon i en pensjonskasse*. Her er en kort omtale av nytt Eu-regelverket IORP II tatt inn.

Actecan v/Sissel Rødevand og Fredrik Haugen, har bistått i arbeidet med oppdatering av det forsikringsfaglige.

Arntzen de Besche Advokatfirma v/Sven Iver Steen og Espen Bakken har kvalitetssikret det forsikringsjuridiske og anskaffelsesrettslige.

Pensjonsveileder 2018 ble godkjent av Pensjonskontorets styre 12.04.18.

Pensjonskontoret håper at også årets utgave kan bli et nyttig oppslagsverk for våre medlemmer.

Oslo, juni 2018
Pensjonskontoret

INNHold

1	PENSJONSKONTORET	8
1.1	INNLEDNING	9
1.1.1	Organisering og vedtekter	9
1.2	STYRET	10
1.2.1	Styrets sammensetning	10
1.2.2	Styrets oppgaver	10
1.3	SEKRETARIATET	10
1.4	BESTEMMELSE OM TVISTELØSNING	11
2	HOVEDTARIFFAVTALEN – SENTRALE BESTEMMELSER	12
2.1	INNLEDNING	13
2.2	FLYTTEBESTEMMELSER	13
2.3	OPPSIGELSE AV PENSJONSAVTALE	14
2.4	VEDTAK OM FLYTTING	14
2.5	DRØFTINGSPLIKT	14
2.6	PREMIEUTJEVNING	15
3	TJENESTEPENSJON OG AFP I OFFENTLIG SEKTOR	16
3.1	INNLEDNING	17
3.1.1	Hovedtrekk i avtale om ny tjenestepensjon og ny AFP for ansatte i offentlig sektor	17
3.2	ALDERSPENSJON FRA OFFENTLIG TJENESTEPENSJON	19
3.2.1	Levealdersjustering, fleksibelt uttak og individuell garanti	19
3.2.2	Nærmere om regler for årskullene fra og med 1954	20
3.2.3	Regulering av pensjon og pensjonsgrunnlag	22
3.2.4	Tilpasning av Hovedtariffavtalen innen KS' sektor til ny folketrygd	23
3.2.5	Eksempel på levealdersjustering av offentlig tjenestepensjon	24
3.2.6	Eksempel på uttak av alders- pensjon fra folketrygden før 67 år	25



3.2.7	Eksempel på beregning av pensjon ved uttak av alderspensjon etter 67 år	26	6	ANSKAFFELSESREGELVERKET OG KOMMUNAL TJENESTEPENSJON	50
3.2.8	Eksempel på individuell garantiordning	27	6.1	INNLEDNING	51
3.3	UFØREPENSJONSORDNINGER	29	6.2	ANSKAFFELSESREGELVERKETS ANVENDELSE PÅ KOMMUNAL PENSJON	51
3.3.1	Uføretrygd i folketrygden	29	6.3	VALGFRIHET I LØSNING FOR KOMMUNAL PENSJON – EGEN PENSJONSKASSE OG LIVSFORSIKRINGSFORETAK	51
3.3.2	Ny uførepensjon i kommunal sektor	29	6.3.1	Egenregi	52
3.4	AVTALEFESTET PENSJON (AFP) – OFFENTLIG SEKTOR	30	6.3.2	Kjøp fra ekstern aktør	52
4	FORSIKRINGSVIRKSOMHETSLOVEN OG FINANSFORETAKSLOVEN	32	6.4	ANBEFALINGER NÅR KOMMUNENS PENSJONSFORHOLD SKAL VURDERES	53
4.1	INNLEDNING	33	6.4.1	Vær ute i god tid	53
4.2	FORSIKRINGSVIRKSOMHETSLOVEN	33	6.4.2	Pensjonsutvalg	53
4.2.1	Lovens kapittel 2	33	6.4.3	Kommunestyrets behandling	54
4.2.2	Lovens kapittel 3	34	6.4.4	Kommunestyret må fatte beslutning om valg av leverandør	54
4.2.3	Lovens kapittel 4	37	6.4.5	Bistand fra Pensjonskontoret	55
4.2.4	Lovens kapittel 6	39	6.4.6	Bruk av pensjonsrådgivere	55
4.3	HOVEDPUNKTER I FINANSFORETAKSLOVEN	41	6.4.7	Flytting – viktige momenter	55
5	AKTØRER I TJENESTEPENSJONSMARKEDET	42	6.5	ANSKAFFELSESREGELVERKET	56
5.1	INNLEDNING	43	6.5.1	Skjematisk oversikt over anskaffelsesprosessen	56
5.2	LIVSFORSIKRINGSFORETAK	43	6.5.2	Planlegging	56
5.2.1	Statusmøter	43	6.5.3	Grunnleggende prinsipper	57
5.3	PENSJONSKASSE	43	6.5.4	Beslutning om anbudsprosess	60
5.3.1	Pensjonskasser i KS' sektor	44	6.5.5	De ulike prosedyrene	60
5.3.2	Interkommunale pensjonskasser	44	6.5.6	Anskaffelsesdokumentene	62
5.4	INTERESSEORGANISASJONER	45	6.5.7	Kunngjøringsplikten	63
5.4.1	Finans Norge	45	6.5.8	Tilbudsfrister	64
5.4.2	Pensjonskasseforeningen	45	6.5.9	Kvalifikasjonskravene	64
5.4.3	Kontaktmøter	45	6.5.10	Evalueringsprosess av tilbud og valg	66
5.5	PENSJONSRADGIVERE	45	6.6	KONTRAKTEN	69
5.5.1	Kjøp av rådgivningstjenester	46	6.6.1	Rettslige rammer for kontrakten	69
5.5.2	Rådgivere i KS' sektor	47	6.6.2	Kontraktens varighet	69
5.6	OVERSIKT OVER PENSJONSKASSENE I KS' SEKTOR	48	6.6.3	Endring av kontrakt – begrensninger	70
			6.7	MARKEDSSITUASJONEN PÅ OMRÅDET FOR KOMMUNAL TJENESTEPENSJON	70

INNHold

6.7.1	Når er det eventuelt tillatt å gå direkte til én leverandør?	70
6.8	SAMMENSLÅING AV KOMMUNER – BETYDNING FOR KOMMUNAL TJENESTEPENSJON	74
6.8.1	Adgang til å tre inn i eksisterende ordninger	74
6.8.2	Konkurransen som virkemiddel for å finne beste løsning for kommunal tjenstepensjon	77
6.9	KJØP GJENNOM INTER-KOMMUNAL PENSJONSKASSE	80
6.9.1	Forholdet til reglene om utvidet egenregi	80
6.9.2	Kontrollvilkåret	80
6.9.3	Omsetningsvilkåret – begrensninger for utadrettet virksomhet	83
6.9.4	Begrensningen på privat innflytelse	85
6.10	INTERKOMMUNAL PENSJONSKASSE SOM OFFENTLIG – OFFENTLIG SAMARBEID	87
6.11	OM PENSJONSKASSENES FORHOLD TIL ANSKAFFELES-REGELVERKET	87

7 PREMIE OG PENSJONS-KOSTNADER 88

7.1	INNLEDNING	89
7.2	PREMIEBEREGNING	89
7.2.1	Årlig premie	90
7.2.2	Reguleringspremie	90
7.2.3	Engangspremie	90
7.3	PREMIUTJEVNING	90
7.3.1	Eksempler	93
7.4	PREMIETARIFF	95
7.4.1	Beregningsrente	95
7.4.2	Dødelighetsgrunnlag	95
7.4.3	Uføregrunnlag	96
7.5	PENSJONSKOSTNADER OG PENSJONSFORPLIKTELSER I KOMMUNENS REGNSKAP	96



8 KOMMUNAL TJENESTEPENSJON I ET LIVSFORSIKRINGSFORETAK 98

8.1	INNLEDNING	99
8.2	RAMMEBETINGELSER FOR LIVSFORSIKRINGSFORETAK	99
8.2.1	Konsesjon	100
8.2.2	Vedtekter	100
8.2.3	Styre	100
8.2.4	Regnskapsføring, rapportering og internkontroll	100
8.2.5	Aktuarfunksjonen i et livsforsikringsforetak	100
8.3	KAPITALKRAV FOR ET LIVSFORSIKRINGSFORETAK	101
8.4	KAPITALFORVALTNINGSRISIKO	102
8.5	FORSIKRINGSRISIKO	103
8.6	PREMIE, PENSJONSKOSTNADER OG UTJEVNINGSFELLESSKAP	104
8.7	ADMINISTRASJONS- OG FORVALTNINGSKOSTNADER	104

9 KOMMUNAL TJENESTEPENSJON I EN PENSJONSKASSE 106

9.1	INNLEDNING	107
9.2	RAMMEBETINGELSER FOR PENSJONSKASSER	108
9.2.1	Konsesjon	109
9.2.2	Vedtekter	109
9.2.3	Styre	109
9.2.4	Daglig leder	110
9.2.5	Regnskapsføring, rapportering, revisor og internkontroll	111
9.2.6	Aktuar	112
9.3	KAPITALKRAV FOR EN PENSJONSKASSE	113
9.4	KAPITALFORVALTNINGSRISIKO	114
9.5	FORSIKRINGSRISIKO	116
9.6	PREMIE, PENSJONSKOSTNADER OG UTJEVNINGSFELLESSKAP	118
9.7	RISIKO KNYTTET TIL ADMINISTRASJONS- OG FORVALTNINGSKOSTNADER	119
9.8	OPERASJONELL RISIKO	119

9.9	ADMINISTRASJON OG PRAKTISKE OPPGAVER I EN PENSJONSKASSE	119
9.9.1	Medlemsregistre	120
9.9.2	Pensjonsberegning	120
9.9.3	Pensjonsutbetaling	120
9.9.4	Regnskap	120
9.9.5	Service og medlemsinformasjon	120
9.9.6	Fordeling av overskudd	121
9.9.7	Kapitalforvaltningsstrategi	121
9.9.8	Overvåking av kapitalforvaltningen	122
9.9.9	Rapportering	122
9.9.10	Risikoanalyser og stresstesting	122
9.9.11	Informasjon til medlemmene (yrkesaktive, oppsatte og pensjonister)	123

10 SAMMENLIKNING AV TJENESTEPENSJON I ET LIVSFORSIKRINGSFORETAK OG I EN PENSJONSKASSE 124

10.1	INNLEDNING	125
10.1.1	Tidsperspektiv ved vurdering av pensjonsleverandør	126
10.1.2	Risiko	128
10.2	EGENKAPITALKRAV OG SOLVENSKRAV	128
10.3	KAPITALFORVALTNING OG AVKASTNING	130
10.4	FORSIKRINGSRISIKO	132
10.5	PREMIE, PENSJONSKOSTNADER OG UTJEVNINGSFELLESSKAP	134
10.6	ADMINISTRASJONS- OG FORVALTNINGSKOSTNADER	134
10.7	SERVICE OG NÆRHET TIL PENSJONSORDNINGEN FOR KOMMUNER OG ANSATTE	135
10.8	MEDBESTEMMELSE	136
10.9	OPERASJONELL RISIKO	136
10.10	SPESIELLE FORHOLD VED FLYTTING MELLOM PENSJONSINNRETNINGER	137

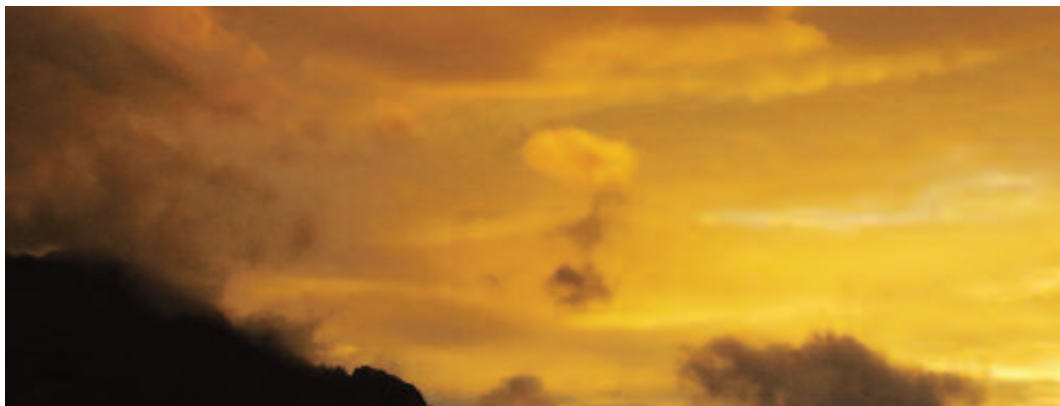
ORD OG UTTRYKK 138

DOMSREGISTER 148

1. PENSJONSKONTORET

- Pensjonskontoret
 - Etablert av tariffpartene i kommunal sektor
 - Betår av et styre og et sekretariat
 - Fører tilsyn med pensjonsbestemmelsene i Hovedtariffavtalen
- Pensjonsveilederen kan brukes som en oppslagsbok for kommunal tjenestepensjon og tilhørende temaer





1.1 INNLEDNING

Denne pensjonsveilederen utgis årlig, og er ment som et hjelpemiddel i spørsmål om tjenestepensjon, som er nedfelt i Hovedtariffavtalen (HTA) i KS' tariffområde.

HTA gjelder for alle kommuner og fylkeskommuner i KS' sektor (unntatt Oslo), samt alle bedrifter og virksomheter som er medlemmer i KS-Bedrift (heretter omtalt som kommunen). Unntakene er der KS Bedrift har egne tariffavtaler. Pensjonskontoret påser at alle livsforsikringsforetak og pensjonskasser (pensjonsinnretninger) praktiserer pensjonsbestemmelser i HTA på korrekt måte. Disse er nærmere omtalt i:

- HTA kapittel 2 – *Pensjonsforhold*
- Vedlegg 4 – *Vedtekter for avtalefestet pensjon (AFP)*
- Vedlegg 5 – *Vedtekter for tjenestepensjonsordning – TPO (TPO)*

Endringer i lov- og avtaleverk på begynnelsen av 2000-tallet resulterte i at markedet for kommunal tjenestepensjon ble endret. DNB

Livsforsikring (tidligere Vital Forsikring) og Storebrand Livsforsikring tok opp konkurransen med Kommunal Landspensjonskasse (KLP), som var markedsleder. Man så for seg et tiltakende antall årlige konkurranser/flyttinger av tjenestepensjonskontrakter. Med dette bakgrunnsteppet ble partene i hovedtariffoppgjøret 2004 enige å opprette Pensjonskontoret, som blant annet fikk i oppgave å avgi uttalelser i flyttesaker.

Etter at Storebrand (desember 2012) og DNB (juni 2013) besluttet å trekke seg ut av markedet for kommunal tjenestepensjon, er det nå kun ett livsforsikringsforetak i markedet. Alternativet er å etablere en pensjonskasse eller å gå inn i en interkommunal pensjonskasse.

1.1.1 ORGANISERING OG VEDTEKTER

Pensjonskontoret er organisert som en forening og består av et styre og et sekretariat. Pensjonskontorets medlemmer er kommuner, fylkeskommuner, bedrifter og virksomheter innen KS' tariffområde.

Pensjonskontorets egne vedtekter inneholder, foruten formålsbestemmelsen, organisatoriske bestemmelser om styre og sekretariat, årsmøte og årsmøtets oppgaver, samt vedtektsendring og oppløsning. Les mer om dette på Pensjonskontorets nettsted www.pensjonskontoret.no.

1.2 STYRET

1.2.1 STYRETS SAMMENSETNING

Pensjonskontorets styre består av organisasjonene på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden i KS'sektor. Styremedlemmene representerer KS og hovedsammenslutningene: LO Kommune, Unio, YS-K og Akademikerne-K.

I TPO § 16-1 reguleres stemmetall og hvor mange som møter fra hver organisasjon.

1.2.2 STYRETS OPPGAVER

Styrets oppgaver følger av TPO § 16-1:

- Avgjøre tvist om forståelsen av vedtektene etter § 15-1
- Foreta justeringer av vedtektene som følge av endringer i lovverk og/eller tilsvarende ordninger i privat og statlig sektor
- Utarbeide forslag for tariffpartene til endringer i bestemmelsene som styret finner hensiktsmessig
- Følge utviklingen og forvaltningen av reglene, samt de økonomiske konsekvensene av ordningene i KS-området
- Vedta opplærings- og andre utviklingstiltak som styret finner hensiktsmessig innen pensjonsområdet
- Vedta tilsettinger og virksomhetsplan
- Legge fram forslag til regnskap og budsjett

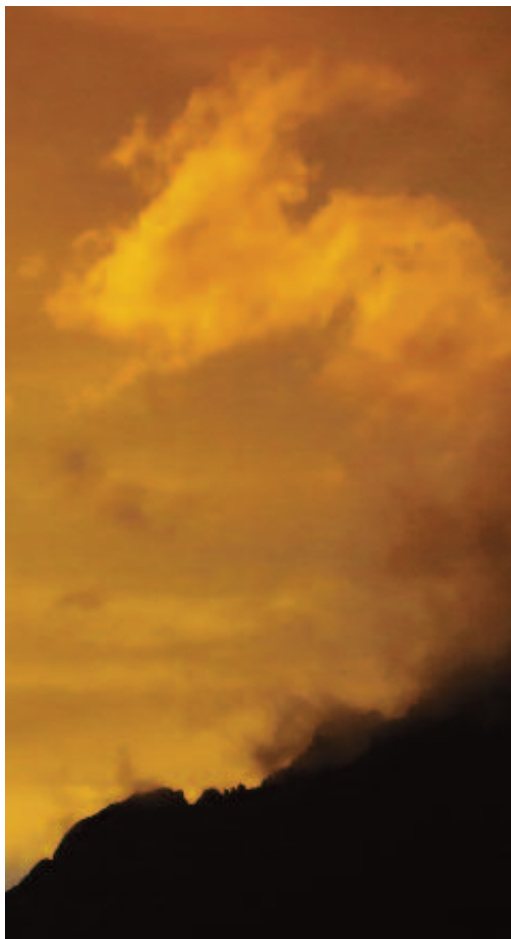
- Ha adgang til å avgi uttalelse i flyttesaker, herunder også ved opprettelse av egen eller interkommunal pensjonskasse

1.3 SEKRETARIATET

Etter TPO § 16-2 skal Pensjonskontoret «forvalte, informere og overvåke praktiseringen av reglene for AFP og TPO innen KS' tariffområde».

Pensjonskontoret fører tilsyn med praktiseringen av AFP- og TPO-vedtektene, herunder at bestemmelsene praktiseres likt av leverandørene av tjenestepensjon innen KS'sektor.





Pensjonskontoret publiserer uttalelser vedrørende regelfortolkning- og praktisering av AFP- og TPO-vedtektene og annen informasjon på www.pensjonskontoret.no.

Sekretariatets oppgaver følger av TPO § 16-2:

- Forvalte, informere og overvåke praktiseringen av reglene for AFP og TPO innen KS' tariffområde

- Forberede saker til styret for AFP og TPO
- Innhente nødvendig informasjon og utredninger, følge utviklingen, herunder vurdere konsekvensene av forslag til regelendringer og regelendringer, samt ha kontakt med ulike aktuelle aktører innen pensjonsområdet
- Utarbeide forslag til budsjett og virksomhetsplan
- Utarbeide forslag til regnskap i henhold til regnskapslovens bestemmelser.
- Forberede behandling av flyttesaker, herunder kontrollere at produktene oppfyller tariffavtalens krav, inkludert kravene i forsikringsvirksomhetsloven og forsikringsavtaleloven

1.4 BESTEMMELSE OM TVISTELØSNING

Det er gitt en bestemmelse om tvisteløsning i TPO § 15-1:

«Tvist om forståelsen av disse vedtekter knyttet til saker kan avgjøres av styret. Slike saker skal sendes via den søknadsbehandlende pensjonsinnretning, som sørger for videresendelse til Pensjonskontoret».

Etter denne bestemmelsen kan *pensjonsinnretningene* bringe enkeltsaker inn for Pensjonskontorets styre der det er tvist om forståelsen av pensjonsvedtektene i HTA. Det vil være sakens prinsipielle sider, det vil si den nærmere tolkning og forståelse av enkeltbestemmelser, Pensjonskontorets styre kan ta stilling til.

Dersom man ønsker en full realitetsbehandling av saken, må den bringes inn for Trygderetten, jf. TPO § 15-2.

2. HOVEDTARIFFAVTALEN – SENTRALE BESTEMMELSER

- Hovedtariffavtalen inneholder bestemmelser om opphør, og flytting av pensjonsavtaler
 - Siste frist for oppsigelse er 30.09. inneværende kalenderår
 - Endelig vedtak om flytting må skje innen 01.12.
 - Det er kommunestyret, fylkestinget eller bedriftens styre som selv må ta den endelige beslutningen om flytting. Dette kan ikke delegeres til formannskapet eller kommunens administrasjon
 - Bytte av pensjonsleverandør skal drøftes med de tillitsvalgte
- Hovedtariffavtalen setter krav om premieutjevningsfellesskap



2.1 INNLEDNING

De tariffmessige bestemmelsene vedrørende AFP og tjenestepensjon følger av Hovedtariffavtalen (HTA) innen KS-området kapittel 2 med vedlegg 4 – *Vedtekter for avtalefestet pensjon* (AFP) og vedlegg 5 – *Vedtekter for Tjenestepensjonsordning – TPO* (TPO).

I dette kapittelet går vi blant annet nærmere inn på sentrale bestemmelser i forbindelse med flytting av en pensjonsavtale. Det er i dag bare ett livsforsikringsforetak som tilbyr kommunal tjenestepensjon. Det er likevel viktige å være kjent med bestemmelsene. Nye aktører kan komme til, og noen kommuner vil velge å etablere en pensjonskasse. Flere kommuner har som en følge av kommunereformen vedtatt å slå seg sammen. Noen av disse må ta stilling til hvilken pensjonsordning den nye kommunen skal ha.

2.2 FLYTTEBESTEMMELSER

Bestemmelsene relatert til opphør og flytting av en pensjonsavtale følger av:

■ TPO § 14-1:

Opphør eller flytting av pensjonsavtale:

«a. Oppsigelsesfrist

Den enkelte forsikringstaker kan si opp avtalen om tilslutning til fellesordningen med tre måneders frist til opphør ved kalenderårets slutt. Endelig vedtak om flytting skal skje senest innen 1.12. Det vises til HTA kap. 2 pkt. 2.1.10 femte ledd.

b. Flytting av pensjonsavtale

Når oppsigelse skjer i forbindelse med flytting av forsikringsavtalen til annen



*pensjonsinnretning gjelder forsikrings-
virksomhetslovens kapittel 6.»*

- HTA kapittel 2 punkt 2.1.10:
«Ved skifte av selskap/pensjonskasse skal dette drøftes med de tillitsvalgte.

Drøftingsplikten inntreffer tidligst mulig og senest før oppsigelse er vedtatt og levert dagens leverandør av tjenestepensjonsforsikring.[...]

Uttalelse fra tillitsvalgte som representerer de aktive arbeidstakere som er omfattet av pensjonsordningen, skal følge saken fram til endelig avgjørelse i kommunestyret/fylkestyret.»

Flytting av kommunal tjenestepensjon kan i medhold av HTA skje 01.01., imidlertid kan Pensjonskontoret i medhold av TPO § 16-1 avgi uttalelse i flyttesaker.

2.3 OPPSIGELSE AV PENSJONSAVTALE

Kommuner, fylkeskommuner og bedrifter/-virksomheter i KS' tariffområde (heretter omtalt som *kommunen*) er i TPO § 14-1 gitt en *tre måneders frist* til å si opp pensjonsavtalen med sin nåværende leverandør med virkning fra kalenderårets slutt. Siste frist for å si opp avtalen i henhold til HTA blir altså *30.09.* innværende kalenderår.

I forsikringsvirksomhetsloven (forsvl.) kapittel 6 er det inntatt bestemmelser som gjelder flytting mellom *pensjonsinnretninger*. Disse bestemmelsene gjelder også for kommunale pensjonsordninger, jf. forsvl. § 6-1 bokstav d.

Oppsigelse av pensjonsavtalen skal være skriftlig. Kravet til skriftlighet er likevel ikke til hinder for at oppsigelsen kan sendes elektronisk, jf. forsvl. §6-5 første ledd. Forutsetningen er at det benyttes en metode som autentiserer avsender og sikrer meldingens innhold.



2.4 VEDTAK OM FLYTTING

Endelig vedtak om flytting skal senest skje innen 01.12. det enkelte år, jf. TPO § 14-1 bokstav a.

Det følger av HTA kapittel 2 punkt 2.1.10 at det er kommunestyret/fylkestinget/styret selv som skal avgjøre spørsmålet om skifte av pensjonsleverandør. Det er etter gjeldende HTA ikke noe krav om at det skal gis skriftlig begrunnelse for vedtaket.

Kravet om at det skal fattes vedtak om skifte av pensjonsleverandør gjelder selv om det kun er én leverandør i markedet av forsikret løsning. Bakgrunnen for dette er at HTA stiller formelle krav til hvordan en flytteprosess skal gjennomføres. Dersom kommunen velger å etablere en pensjonskasse anses også dette som et skifte av pensjonsleverandør, følgelig er det også et krav om at det fattes vedtak om dette.

Den endelige beslutningen om en eventuell flytting kan ikke delegeres til formannskapet eller kommunens administrasjon. De alminnelige bestemmelsene i kommuneloven om delegasjon av vedtaksmyndighet til formannskapet, kan følgelig ikke gjøres gjeldende innenfor dette spesielle område av tariffavtalen. Tilsvarende gjelder for fylkestinget.

2.5 DRØFTINGSPLIKT

Arbeidsgiver plikter etter HTA kapittel 2 punkt 2.1.10 første ledd å drøfte skifte av pensjonsleverandør med de tillitsvalgte. Slike drøftinger skal gjennomføres «tidligst mulig», og senest før oppsigelse er vedtatt og levert



dagens leverandør av tjenestepensjonsforsikring, jf. HTA kapittel 2 punkt 2.1.10 andre ledd. Pensjonskontoret anbefaler at de tillitsvalgte tas med på drøfting allerede når bytte av pensjonsleverandør eller etablering av pensjonskasse er i en utredningsfase.

Drøftingsmøtet skal ende i underskrevet protokoll. Uttalelse fra tillitsvalgte som representerer de yrkesaktive arbeidstakerne som er omfattet av pensjonsordningen, skal følge saken frem til endelig avgjørelse i kommunestyret/fylkestinget/styret.

2.6 PREMIEUTJEVNING

Hovedprinsippet om premieutjevningsfelleskap er nedfelt i HTA kapittel 2 punkt. 2.1.10:

«Tjenestepensjonsordningen skal være basert på et finansieringssystem som er kjønnsnøytralt og som ikke virker utstøtende på eldre arbeidstakere. Under henvisning til dette skal premien minst beregnes på grunnlag av et kollektiv som hos den enkelte leverandør utgjøres av samtlige kommunekunder og bedriftskunder eller av fylkeskommunekunder.»

TPO § 13-2, nr. 1, annet ledd til fjerde ledd presiserer dette nærmere:

«Den ordinære årspremie skal utjevnes i den enkelte forsikringsgivers fellesordning, basert på pensjonsgrunnlaget. Engangspremier ved pensjonstilfellets inntreden, skal utjevnes i forsikringsgivers fellesordning i forhold til pensjonsgrunnlaget. Premie for lønns- og G-regulering skal utjevnes i en fellesordning i forhold til premiereserven. Administrasjonstillegget i premien skal utjevnes i en fellesordning i forhold til pensjonsgrunnlaget.

Forsikringsgivers fellesordning for utjevning av alle premieelementene skal utgjøres av samtlige kommunekunder og bedriftskunder eller av fylkeskommunekunder. Med partenes samtykke kan forsikringsgiver skille ut bedriftskunder organisert som egne juridiske subjekter, som sysselsetter arbeidstakere med aldersgrense 60 år, i en egen utjevningsordning.

Egne pensjonskasser skal utjevne premieelementene innen sitt dekningsområde.»

Dette innebærer at alle kommuner og bedrifter/virksomheter i KS' tariffområde skal være med i samme premieutjevningsfelleskap. Med mindre partene er enige om å ha enkelte bedrifter som sysselsetter arbeidstakere med aldersgrense 60 år i et eget utjevningsfelleskap.

Fylkeskommuner skal utgjøre et eget premieutjevningsfelleskap i livsforsikringsforetaket eller i pensjonskassen.

Les mer om premieutjevning i kapittelet 7 *Premie og pensjonskostnader.*

3. TJENESTEPENSJON OG AFP I OFFENTLIG SEKTOR

TPO

- Kommunal tjenstepensjonsordning er tilpasset pensjonsreformen på følgende måte:
 - Levealdersjusteres fra 67 år
 - Levealdersjusteringen skjer på samme måte som for folketrygdens alderspensjon
 - Pensjonsregulering som i folketrygden
 - Det er innført individuell garanti for pensjonen på 66 prosen av lønn for alle som er født i 1958 eller tidligere
 - Samordningsregler for fradrag for folketrygd ved beregning av pensjon er bare bestemt for de som er født før 1954
 - Tjenstepensjonen blir beregnet som om folketrygden blir tatt ut fra 67 år, selv om den tas ut tidligere

UFØRE

- Ny uføretrygd i folketrygden
- Skattelegges som lønnsinntekt
- Ny uførepensjon i kommunal sektor
- Krav om minst 20 prosent uføregrad for å ha rett til en uførepensjon

AFP

- Offentlig AFP er en tidsbegrenset ytelse fra 62-67 år
 - Fra 62 – 65 år blir AFP beregnet etter folketrygdens regelverk
 - Fra 65 – 67 år blir AFP beregnet som en tjenstepensjon
- AFP skal ikke levealderjusteres, men reguleres med lønnsvekst fratrasket 0,75 prosent
- AFP kan tas ut delvis

3.1 INNLEDNING

I 2011 ble det i forbindelse med pensjonsreformen gjort omfattende endringer i folketrygdens alderspensjon. Det ble innført en ny opptjeningsmodell for personer i yngre årskull, mulighet for fleksibelt uttak av pensjon fra 62 år, mulighet til å kombinere alderspensjon med arbeidsinntekt uten at alderspensjonen ble avkortet, levealdersjustering av pensjoner og nye regler for regulering av pensjoner.

Offentlige tjenestepensjonsordninger og offentlig AFP ble i lønnsoppgjøret i 2009 endret for å tilpasses innføringen av fleksibel alderspensjon i folketrygden fra 2011. Det ble innført levealdersjustering av de offentlige tjenestepensjonsordningene og samme reguleringsregler som i folketrygden.

Avtalen fremgår av tariffpartenes enighetsprotokoll av 04.06.09 – «Avtale om offentlig tjenestepensjon og AFP i offentlig sektor» – i Riksmeklingsmannens møtebok av samme dato. Endringene i pensjonsreglene ble tatt inn i Hovedtariffavtalen (HTA) i KS' sektor i forbindelse med tariffoppgjøret i 2010, jf. Riksmeklingsmannens møtebok av 09. 06.10. Riksmeklingsmannens møtebok er inntatt i sin helhet bakerst i HTA 2010.

I tillegg til disse endringene i alderspensjon, ble det fra 01.01.15 innført en ny uføretrygd i folketrygden og en ny uførepensjonsordning i offentlig tjenestepensjon.

Partene i offentlig sektor, LO, Unio, YS, Akademikerne, KS, Spekter og Arbeids- og sosialdepartementet, inngikk 03.03.18 en avtale om en ny tjenestepensjonsordning for



ansatte i offentlig sektor. Organisasjonene har i henhold til avtalen mulighet til å forankre den nye ordningen blant medlemmene, og har frist til 01.07.18 til å gi tilbakemelding om medlemmene støtter den fremforhandlede avtalen. Dette innebærer at det tidligst vil være aktuelt å ta inn den nye pensjonsordningen i HTA i KS' sektor i forbindelse med tariffoppgjøret i 2019. Hovedtrekkene i den nye pensjonsordningen er beskrevet i punkt 3.1.1. Resten av kapitlet omhandler gjeldende regelverk for tjenestepensjon og AFP.

3.1.1 HOVEDTREKK I AVTALE OM NY TJENESTEPENSJON OG NY AFP FOR ANSATTE I OFFENTLIG SEKTOR

Partene i offentlig sektor ble 03.03.18 enige om å endre pensjonsordningen for offentlig ansatte med virkning fra 01.01.20. Som omtalt har organisasjonene frist til 01.07.18 på å gi en endelig tilbakemelding på om medlemmene støtter avtalen. Dersom organisasjonene gir positiv tilbakemelding, vil

Arbeids- og sosialdepartementet trolig legge frem en lovproposisjon i tråd med avtalen for Stortinget i løpet av høsten 2018, eventuelt våren 2019. Dette innebærer at det trolig vil være aktuelt å ta inn ny pensjonsordning i HTA i KS' tariffområde i mellomoppgjøret i 2019.

I henhold til avtalen skal ansatte som er født i 1962 eller tidligere med kun mindre justeringer beholde dagens pensjonsordning, mens alle som er født i 1963 eller senere skal få opptjening i ny pensjonsordning fra 01.01.20.

Det vil si at de som er født i 1962 eller tidligere beholder dagens offentlige AFP-ordning og dagens tjenstepensjonsordning. Disse skal med andre ord fremdeles kunne ta ut AFP som en ren tidligpensjon i perioden 62-67 år, og de beholder dagens bruttopensjonsordning der de ikke kan ta ut tjenstepensjon før fra 67 år. Se nærmere beskrivelse av dagens pensjonsordning i punkt 3.2 og 3.4.

Ansatte som er født i 1963 eller senere beholder det de har opptjent i dagens pensjonsordning frem til 01.01.20, men får deretter opptjening i en ny tjenstepensjonsordning, en såkalt «påslagsordning». Påslagsordningen kjennetegnes ved følgende:

- Årlig opptjening fram til 75 år
- Grunnsats for opptjening på 5,7 prosent av pensjonsgrunnlaget i intervallet 0-12 G (folketrygdens grunnbeløp) og en tilleggs-sats på 18,1 prosent i intervallet 7,1-12 G
- Pensjonsopptjeningen akkumuleres i en beholdning
- Ved uttak beregnes årlig alderspensjon ved at pensjonsbeholdningen divideres med folketrygdens delingsstall

- Regulering som i folketrygden, det vil si at pensjonsbeholdningen reguleres i takt med G-veksten frem til uttak, og at alderspensjon under utbetaling reguleres i takt med G-veksten fratrasket 0,75 prosent

Også alderspensjon opptjent i dagens bruttopensjonsordning skal kunne tas ut fra 62 år for denne gruppen.

De som er født i 1963 eller senere får i tillegg ny AFP, som i all hovedsak blir lik AFP i privat sektor. Den nye AFP-ordningen gir et livsvarig tillegg til folketrygd og tjenstepensjon, som kan tas ut fra 62 år. På samme måte som dagens AFP-ordning er den en kvalifikasjonsordning, det vil si at den ansatte må tilfreds- stille visse vilkår for å få rett til pensjon. Det er med andre ord ikke pensjonsopptjening i AFP-ordningen.

De som av ulike grunner *ikke* kvalifiserer for AFP hverken i offentlig eller privat sektor få rett til «betinget tjenstepensjon». Dette er en ytelse som tjenes opp parallelt med ny tjenstepensjon, men som kun kommer til utbetaling dersom den ansatte ikke får rett på AFP.

De som er født i 1963 eller senere skal kunne ta ut alle pensjoner fleksibelt fra 62 til 75 år, og de skal også kunne kombineres med arbeidsinntekt uten avkortning.

I henhold til avtalen skal personer i årskullene 1963-1970 i tillegg få rett på et såkalt «overgangstillegg» dersom de tar ut pensjon og slutter å jobbe i alderen 62 - 67 år. Tillegget utbetales til 67 år, og er på 0,15 G for 1963-kullet. Det avtrappes deretter frem til 1970-kullet.

Pensjonsavtalen avklarer ikke hvilken alderspensjon uføre og ansatte med særaldersgrense skal få etter overgangen til det nye pensjonssystemet.

Når det gjelder uføre, så er det avtalt at de som er født i 1962 eller tidligere skal fortsette å tjene opp alderspensjon i dagens alderspensjonsordning, og de skal få alderspensjonen beregnet etter dagens regler. Uføre som er født i 1963 eller senere skal fra 2020 tjene opp pensjonsrettigheter i den nye alderspensjonsordningen. Det er også avklart at uføre også i fremtiden skal gå over fra uførepensjon til alderspensjon ved samme alder som i folketrygden, altså ved 67 år.

Det er imidlertid ikke avklart hvor lenge uføre født i 1963 eller senere skal tjene opp alderspensjon i den nye tjenestepensjonsordningen. I folketrygdens alderspensjon stopper for eksempel opptjeningen for disse ved fylte 62 år. Det er heller ikke avklart om uføre skal få rett til betinget tjenestepensjon siden de ikke vil oppfylle vilkårene for å få ny livsvarig AFP.

Disse spørsmålene skal vurderes på nytt etter at Stortinget har vedtatt en langsiktig løsning for alderspensjon til uføre i folketrygden. Det må også tas stilling til om uføre fortsatt skal skjermes mot effekten av levealdersjusteringen. Det er per i dag uklart når Stortinget vil vedta dette regelverket.

Ansatte med særaldersgrense som er født i 1962 eller tidligere skal beholde dagens regler fullt ut. Det vil si at de vil ha rett til særalderspensjon fra aldersgrensen, eventuelt inntil tre år tidligere dersom de har lang opptjeningstid (den såkalte 85-årsregelen).

Alderspensjonen til ansatte med særaldersgrense som er født i 1963 eller senere er imidlertid ikke avklart. I avtalen heter det at partene snarest mulig skal «utrede og avtale løsninger for personer som har særaldersgrense og opptjening i påslagsordningen». De som 01.01.20 har ti eller færre år til aldersgrensen skal imidlertid sikres like gode ordninger som de ville fått med dagens regler.

Hvilke stillinger som skal ha særaldersgrense i fremtiden har ikke vært et tema i forhandlingene om ny pensjonsordning, og er følgelig heller ikke omtalt i pensjonsavtalen.

Hele avtalen om ny pensjonsordning for offentlig ansatte kan leses her:

<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/asd/dokumenter/2018/pensjonsavtale-oftp-2018-03-03.pdf>

3.2 ALDERSPENSJON FRA OFFENTLIG TJENESTEPENSJON

3.2.1 LEVEALDERSJUSTERING, FLEKSIBELT UTTAK OG INDIVIDUELL GARANTI

Levealdersjustering ble innført i folketrygdens alderspensjon og offentlige tjenestepensjonsordninger fra 01.01.11.

I folketrygden er det mulighet for fleksibelt uttak av alderspensjon etter nøytrale uttaksregler fra 62 til 75 år. Det er ikke åpnet for tilsvarende fleksibelt uttak av offentlig tjenestepensjon. Det vil si at slik pensjon tidligst kan tas ut fra 67 år, for ansatte som ikke har særaldersgrense. Levealdersjustering betyr at den enkeltes alderspensjon blir justert etter forventet levealder for sitt årskull.

For årskull til og med 1953-kullet, som får folketrygdens alderspensjon fullt ut beregnet etter gamle opptjeningsregler, gjennomføres levealdersjustering ved hjelp av forholdstall som fastsettes av Arbeids- og velferdsdirektoratet for årskull fra og med 1943-kullet. Ny alderspensjon fra folketrygden, som fases gradvis inn fra og med 1954-kullet og som gjelder fullt ut fra og med 1963-kullet, skal levealdersjusteres med delingstall som fastsettes av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Årskullene som får både gammel og ny folketrygd vil få den delen av pensjonen som beregnes som gammel alderspensjon levealdersjustert med forholdstall og den delen av pensjonen som beregnes som ny alderspensjon levealdersjustert med delingstall.

Offentlig tjenestepensjon skal levealdersjusteres på samme måte som folketrygdens alderspensjon, det vil si at det enkelte medlems fødselsår avgjør om tjenestepensjonen skal levealdersjusteres med forholdstall, delingstall eller både forholdstall og delingstall.

Les mer om forholdstall og delingstall på NAVs nettside:

<https://www.nav.no/no/Person/Pensjon/Alderspensjon/Relatert+informasjon/Forholdstall+og+delingstall.353457.cms>

Reglene for beregning av samordning av offentlig tjenestepensjon med alderspensjon fra folketrygden er tilpasset de nye fleksible uttaksreglene i folketrygden. Hovedregelen er at samordningen skal skje som om alderspensjon fra folketrygden tas ut samtidig med tjenestepensjonen, det vil si at det ikke spiller noen rolle for samordningen når folketrygden

faktisk blir tatt ut. Offentlig tjenestepensjon skal også samordnes mot eventuell pensjon fra den private AFP-ordningen.

Levealdersjustering vil si at den enkeltes pensjon ved gitt uttaksalder skal justeres etter forventet levealder for sitt årskull.

Nøytralt uttak innebærer at størrelsen på årlig pensjon fra folketrygden avhenger av hvilket tidspunkt pensjonen tas ut. Årlig pensjon blir høyere jo senere den tas ut. Beregningen av alderspensjonen fra offentlig tjenestepensjon fra 67 år påvirkes imidlertid ikke av når fleksibel alderspensjon i folketrygden tas ut (for de som måtte velge denne løsningen i stedet for å ta ut AFP).

Det er innført en individuell garantiordning i offentlige tjenestepensjonsordninger for alle som er født i 1958 eller tidligere. Denne ordningen sikrer at personer som har full opptjeningsstid får en samlet pensjon etter levealdersjustering fra tjenestepensjon og folketrygd som er minimum 66 prosent av pensjonsgrunnlaget (pensjonsnivået som er definert i tjenestepensjonsordningen). Dersom summen av tjenestepensjon og alderspensjon fra folketrygden er lavere enn det garanterte beløpet på 66 prosent av pensjonsgrunnlaget, skal tjenestepensjonsordningen gi et garanti-tillegg slik at samlet pensjon likevel blir 66 prosent. Personer som ikke har full opptjening, har en forholdsmessig garanti. For eksempel har en person med 25 års opptjening en

garanti på 25/30 av 66 prosent. Dette gir en garanti som sikrer en samlet pensjon på minst 55 prosent av pensjonsgrunnlaget.

Den **individuelle garantiordningen** sikrer at medlemmer av offentlige tjenstepensjonsordninger som er født i 1958 eller tidligere får en samlet pensjon fra offentlig tjenstepensjon og folketrygden på minst 66 prosent av pensjonsgrunnlaget ved 67 år etter 30 års opptjening.

3.2.2 NÆRMERE OM REGLER FOR ÅRSKULLENE FRA OG MED 1954

Gammel folketrygd gjelder som omtalt over for årskull til og med 1953-kullet. Disse årskullene får folketrygdens alderspensjon i sin helhet opptjent og beregnet etter reglene for gammel alderspensjon, men fra 2011 har folketrygden også for disse fleksibelt uttak, levealdersjustering og ny regulering.

Årskullene fra og med 1954-kullet vil få folketrygdens alderspensjon beregnet helt eller delvis etter reglene for ny alderspensjon. Det er foreløpig ikke vedtatt nye samordningsregler som definerer hvordan samordningen av offentlig tjenstepensjon og ny alderspensjon skal foretas.

Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) la 06.04.18 Prop. 61 L (2017 – 2018). Som inneholder forslag om endringer i samordningsreglene, herunder regler for samordning av offentlig tjenstepensjon med alderspensjon fra folketrygden opptjent etter nye regler, og regler for levealdersjustering av

offentlig tjenstepensjon for de som får ny alderspensjon fra folketrygden. Lovforslaget, som er en oppfølging av et forslag som ble sendt på høring 21.09.17 og den fremforhandlede avtalen om ny offentlig tjenstepensjon av 03.03.18, skal etter planen behandles av Stortinget i vårsesjonen i 2018.

ASD foreslår i lovforslaget at samordning av offentlig tjenstepensjon med ny alderspensjon skal skje ved at det beregnes et samordningsfradrag med utgangspunkt i den enkeltes opptjente pensjonsbeholdning i folketrygden. Fradraget skal utgjøre 98 prosent av pensjonsbeholdningen («samordningsbeholdning») delt på folketrygdens delingstall på uttakstidspunktet. Ved mindre enn full opptjening avkortet fradraget forholdsmessig.

Etter samordningen skal det gis et tillegg på 2,5 G, dividert med folketrygdens delingstall på uttakstidspunktet. Tillegget justeres med tjenestetid. Dette tillegget sikrer at alle som har opptjent pensjon i dagens offentlige tjenstepensjon og som er født fra og med 1954 vil få pensjon fra den offentlige tjenstepensjonsordningen.

ASD foreslår videre at for de som er født i 1963 eller senere skal offentlig tjenstepensjon ikke samordnes med AFP, hverken fra offentlig eller privat sektor. Samtidig skal ikke den tidligere vedtatte innfasingen av strengere samordning av offentlig tjenstepensjon med privat AFP for årskullene 1954–1962 gjennomføres. Det sistnevnte innebærer at for disse årskullene skal samordningen skje på samme måte som for de som er født før 1954, det vil si at det kun gjøres fradrag for maksimalt 15 prosent av privat AFP.

Ny alderspensjon fra folketrygden skal levealdersjusteres med såkalte delingstall som er tilpasset at pensjonsopptjeningen skjer i form av en pensjonsbeholdning, og ikke en årlig pensjonsytelse som i gammel alderspensjon. Departementet foreslår i lovforslaget at brutto tjenestepensjon for årskull fra og med 1963-kullet skal levealdersjusteres ved å benytte *justeringstall* som tilsvarer folketrygdens ordinære delingstall på uttakstidspunktet dividert med 13,42. Tallet 13,42 tilsvarer det hypotetiske delingstallet ved 67 år for 1943-kullet. Dette var det siste årskullet som ikke hadde levealdersjustering. Ved å dele på 13,42 kan delingstall omregnes til *forholdstallsform*. Grunnen til at det må benyttes slike justeringstall, som altså bygger på folketrygdens delingstall, i stedet for å bruke folketrygdens forholdstall slik det gjøres for de som er født før 1954, er at effekten av levealdersjusteringen er sterkere i delingstallene enn i forholdstallene.

Justeringstallene som benyttes for å levealdersjustere bruttopensjonen skal likevel ikke kunne bli lavere enn 1,000.

Overgangskullene 1954– 1962 som skal få alderspensjonen fra folketrygden beregnet dels med nye opptjeningsregler og dels med gamle regler, skal etter forslaget få nye regler for samordning og levealdersjustering faset inn gradvis i takt med innfasingen av nye opptjeningsregler i folketrygden. Disse kullene skal med andre ord få en andel av offentlig tjenestepensjon beregnet etter dagens regler, og en annen andel beregnet etter reglene for samordning og levealdersjustering med ny alderspensjon. Eksempelvis skal 1954-kullet få 9/10 av offentlig tjenestepensjon beregnet etter gjeldende regler og 1/10 beregnet etter

reglene som gjelder fullt ut fra og med 1963-kullet.

ASD foreslår også en endring i reglene for levealdersjustering av bruttopensjon som skal samordnes med gammel folketrygd. Etter dagens regler skal bruttopensjonen levealdersjusteres ved at den deles på folketrygdens forholdstall, men forholdstallet skal ikke kunne bli lavere enn 1,000. Dermed kan bruttopensjon før samordning etter gjeldende regler ikke bli høyere enn 66 prosent av pensjonsgrunnlaget. Denne begrensningen gjelder ikke på samordningsfradraget, noe som fører til at de som står lenge i jobb opplever samordningsfradraget blir stadig høyere uten at bruttopensjonen øker. ASD foreslår nå at forholdstallet ved levealdersjustering av bruttopensjon skal kunne bli noe lavere enn 1,000, slik at samlet pensjon kan bli høyere enn 66 prosent. Det skal imidlertid fremdeles være en begrensning på hvor mye forholdstallet skal kunne reduseres.

3.2.3 REGULERING AV PENSJON OG PENSJONSGRUNNLAG

Alderspensjon fra offentlige tjenestepensjonsordninger og offentlig AFP under utbetaling reguleres fra 2011 etter de nye reguleringsreglene i folketrygden. Det vil si at pensjonene blir regulert i takt med utviklingen i den alminnelige lønnsveksten i samfunnet (tilsvarende veksten i folketrygdens grunnbeløp (G)), for deretter å trekke fra 0,75 prosent. Denne reguleringen gjelder også for personer som tar ut alderspensjon ved særaldersgrense.

Pensjonsgrunnlaget for personer som har fratrådt med rett til oppsatt pensjon skal

reguleres i takt med lønnsveksten frem til uttakstidspunktet.

Pensjonsgrunnlaget for alderspensjonister som har tatt ut pensjon ved særaldersgrense eller har tatt ut AFP skal omregnes ved 67 år. Pensjonsgrunnlaget blir da oppregulert med lønnsveksten (G-veksten) fra fratreddelsesalderen til 67 år. Ved 67 år beregnes alderspensjonen på nytt, levealdersjusteres og samordnes med alderspensjon fra folketrygden. Pensjonsgrunnlaget skal oppreguleres på tilsvarende måte ved 65 år for medlemmer som har tatt ut AFP før 65 år, og som fra 65 år skal ha AFP beregnet som tjenestepensjon.

Uførepensjoner og etterlattepensjoner under utbetaling skal for øvrig reguleres i takt med alminnelig lønnsvekst (G-vekst) frem til 67 år og deretter reguleres som alderspensjon under utbetaling.

3.2.4 TILPASNING AV HOVEDTARIFFAVTALEN INNEN KS' SEKTOR TIL NY FOLKETRYGD

Fra 2011 er kommunale tjenestepensjonsordninger tilpasset ny folketrygd med følgende endringer:

- Det er innført levealdersjustering
- Det er innført nye regler for regulering av pensjon
- Det er innført individuell garanti for pensjonen på 66 prosent av lønn for alle som er født før 1959 og har minst 30 års opptjening
- Samordningsregler for fradrag for folketrygd ved beregning av pensjon er bare bestemt for de som er født før 1954



- Tjenestepensjonen beregnes ut fra at folketrygden blir tatt ut fra 67 år selv om den tas ut tidligere

Prinsippet om levealdersjustering er nedfelt i HTA kapittel 2 punkt 2.1.3. Prinsippet om individuell garanti er nedfelt i HTA kapittel 2 punkt 2.1.4. De endrede regler for regulering av alderspensjon er nedfelt i HTA kapittel 2 punkt 2.1.6.

I det følgende illustreres prinsippene levealdersjustering, fleksibelt uttak og individuell garanti gjennom fire beregningseksempler.

3.2.5 EKSEMPEL PÅ LEVEALDERSJUSTERING AV OFFENTLIG TJENESTEPENSJON

Når tjenestepensjon og alderspensjon fra folketrygden tas ut samtidig, skal tjenestepensjon og samordningsfradrag først beregnes etter dagens regler, og deretter levealdersjusteres. Levealdersjusteringen av offentlig tjenestepensjon gjennomføres da ved at både brutto tjenestepensjon og samordningsfradragene divideres med forholdstallet i folketrygden som gjelder for den enkelte på uttakstidspunktet.

Eksempel 1 viser en person født i 1953 som har en sluttlønn på 5,5 G, og som tar ut alderspensjon fra offentlig tjenestepensjonsordning ved 67 år. Forholdstall ved 67 år for 1953-kullet er fastsatt av NAV til 1,055. Dette forholdstallet benyttes i levealdersjusteringen

av brutto tjenestepensjon og samordningsfradragene. Folketrygdens alderspensjon tas her ut samtidig med tjenestepensjonen, slik at forholdstall 1,055 også skal benyttes ved levealdersjustering av folketrygdens alderspensjon.

Alderspensjonen levealdersjusteres som illustrert i *Eksempel 1*. Eksemplet viser at levealdersjusteringen reduserer samlet pensjon med 19 816 kroner. Om lag en fjerdedel av denne reduksjonen (4 660 kroner) skyldes levealdersjusteringen av offentlig tjenestepensjon. Resten av reduksjonen (15 156 kroner) skyldes at alderspensjonen fra folketrygden har blitt levealdersjustert. Samlet pensjon etter levealdersjustering utgjør 67,6 prosent av pensjonsgrunnlaget. Dersom inntekten hadde vært høyere eller lavere, ville de beløpsmessige utslagene blitt henholdsvis høyere eller lavere.

Eksempel 1: *Levealdersjustering av offentlig tjenestepensjon. Samtidig uttak av alderspensjon fra folketrygden og alderspensjon fra offentlig tjenestepensjonsordning ved 67 år. 1953-kullet.*

	Pensjon før levealders- justering	Levealders- justering	Pensjon etter levealders- justering
Brutto tjenestepensjon	351 685	$351\,685/1,055$	333 351
- Samordningsfradrag	262 311	$262\,311/1,055$	248 636
= Netto tjenestepensjon	89 375		84 715
+ Grunnpensjon fra folketrygden	96 883	$96\,883/1,055$	91 832
+ Tilleggspensjon fra folketrygden	193 863	$193\,863/1,055$	183 756
= Samlet pensjon	380 120		360 304
Kompensasjonsgrad (%)	71,3		67,6

Kilde: Eksempelet bygger på tabell 11.2 i Prop. 107 L (2009-2010). Pensjonene er imidlertid oppjustert til G per 01.05.18 (638834), og det er lagt til fastsatt forholdstall for 1953-kullet fra NAV.

3.2.6 EKSEMPEL PÅ UTTAK AV ALDERS-PENSJON FRA FOLKETRYGDEN FØR 67 ÅR

Eksempel 2 viser levealdersjusteringen av alderspensjon fra offentlig tjenstepensjon ved 67 år når folketrygdens alderspensjon er tatt ut ved 62 år. Det tas utgangspunkt i samme beregningsgrunnlag som i *Eksempel 1*.

Ved uttak av folketrygdens alderspensjon divideres denne alderspensjonen med forholdstallet som gjelder ved 62 år. Forholdstallet ved 62 år er fastsatt av NAV til 1,340 for personer født i 1953. Når vedkommende fyller 67 år og tar ut offentlig tjenstepensjon, skal denne pensjonen samordnes med folketrygdens alderspensjon. Pensjon og samordningsfradrag skal da levealdersjusteres. Ved levealdersjustering av

tjenstepensjon og samordningsfradrag skal forholdstallet ved 67 år (1,055) benyttes.

Eksempel 2 illustrerer at pensjonen fra offentlig tjenstepensjonsordning ikke påvirkes av at folketrygdens alderspensjon er tatt ut før tjenstepensjonen tas ut. Tjenstepensjon etter samordning er 84 715 kroner, som er samme beløp som i *Eksempel 1*, der folketrygdens alderspensjon ble tatt ut samtidig med tjenstepensjonen.

Samlet pensjon er likevel vesentlig lavere i *Eksempel 2* enn i *Eksempel 1*. Dette skyldes at folketrygdens alderspensjon er lavere fordi den er tatt ut ved 62 år, og dermed er dividert på et høyere forholdstall.

Eksempel 2: Levealdersjustering av offentlig tjenstepensjon. Uttak av alderspensjon fra folketrygden ved 62 år og alderspensjon fra offentlig tjenstepensjonsordning ved 67 år. 1953-kullet.

	Pensjon før levealders- justering	Levealders- justering	Pensjon etter levealders- justering
Brutto tjenstepensjon	351 685	$351\,685/1,055$	333 351
- Samordningsfradrag	262 311	$262\,311/1,055$	248 636
= Netto tjenstepensjon	89 375		84 715
+ Grunnpensjon fra folketrygden	96 883	$96\,883/1,340$	72 301
+ Tilleggspensjon fra folketrygden	193 863	$193\,863/1,340$	144 674
= Samlet pensjon			
Kompensasjonsgrad (%)	380 120		301 690
	71,3		56,6

Kilde: Eksempelen bygger på tabell 11.5 i Prop. 107 L (2009-2010). Pensjonene er imidlertid oppjustert til G per 01.05.18 (96 883 kroner), og det er lagt til grunn fastsatt forholdstall for 1953-kullet fra NAV

3.2.7 EKSEMPEL PÅ BEREKNING AV PENSJON VED UTTAK AV ALDERS-PENSJON ETTER 67 ÅR

Også ved uttak av pensjon etter 67 år skal samordning og levealdersjustering ha som utgangspunkt at folketrygd og tjenestepensjon er tatt ut samtidig. Dersom pensjonsuttaket utsettes, vil forholdstallet pensjonene skal deles på bli lavere enn ved 67 år. Det er imidlertid lagt inn en begrensning med hensyn til hvor lavt forholdstallet kan bli for levealdersjustering av tjenestepensjonen. Dersom forholdstallet ved uttaksalderen er lavere enn 1,000, skal forholdstall 1,000 likevel benyttes i levealdersjusteringen av tjenestepensjonen.

Forholdstallene som benyttes for levealdersjustering av folketrygden i samordningsberegningen skal imidlertid ikke begrenses til 1,000. Fradragene skal dermed alltid divideres med forholdstallet i folketrygden, også om dette er lavere enn 1,000.

Eksempel 3 viser hvordan pensjonen beregnes dersom eksempelpersonen i Eksempel 1 velger å utsette uttaket av pensjon til fylte 68 år. Eksempelen viser at siden forholdstallet som benyttes ved levealdersjusteringen av offentlig tjenestepensjon ikke skal være lavere enn 1,000, vil brutto tjenestepensjon bli dividert med 1,000, mens samordningsfradrag og folketrygdens alderspensjon vil bli dividert

Eksempel 3: Pensjonsberegning ved uttak av tjenestepensjon ved 67 og 68 år. 1953-kullet

	Uttak ved 67 år		Uttak ved 68 år	
	Levealdersjustering	Pensjon etter levealdersjustering	Levealdersjustering	Pensjon etter levealdersjustering
Brutto tjenestepensjon	351 685/1,055	333 351	351 685/1,000	351 685
- Samordningsfradrag	262 311/1,055	248 636	262 311/0,999	262 573
= Netto tjenestepensjon		84 715		89 112
+ Grunnpensjon fra folketrygden	96 883/1,055	91 832	96 883/0,999	96 980
+ Tilleggspensjon fra folketrygden	193 863/1,055	183 756	193 863/0,999	194 057
= Samlet pensjon		360 304		380 149
Kompensasjonsgrad (%)		67,6		71,3

Kilde: Eksempelen bygger på tabell 11.6 i Prop. 107 L (2009-2010). Pensjonene er imidlertid oppjustert til G per 01.05.18 (96 883 kroner), og det er lagt til grunn fastsatt forholdstall for 1953-kullet fra NAV

med det faktiske forholdstallet i folketrygden for dette årskullet ved 68 år, 0,999.

Hadde vedkommende ventet enda lenger med å ta ut pensjon, ville forholdstallet for levealdersjustering av tjenstepensjonen blitt liggende fast på 1,000, mens forholdstallet for samordningsfradrag og folketrygdens alderspensjon ville blitt stadig lavere. Dermed ville samordningsfradragene blitt stadig høyere, slik at netto (utbetalt) offentlig tjenstepensjon ville blitt stadig lavere. Den samlede pensjonen fra tjenstepensjonsordningen og folketrygden ville imidlertid ikke blitt endret

3.2.8 EKSEMPEL PÅ INDIVIDUELL GARANTIORDNING

Den individuelle garantiordningen sikrer at samlet pensjon etter levealdersjustering, og gitt at folketrygden tas ut fra 67 år, ikke blir lavere enn 66 prosent av pensjonsgrunnlaget ved full opptjeningstid, det vil si pensjonsnivået som er definert i tjenstepensjonsordningen. Dersom summen av netto tjenstepensjon og alderspensjon fra folketrygden er lavere enn 66 prosent av pensjonsgrunnlaget, skal tjenstepensjonsordningen gi et garantitillegg slik at samlet pensjon likevel blir 66 prosent.

Eksempel 4: Levealdersjustering av offentlig tjenstepensjon. Samtidig uttak av alderspensjon fra folketrygden og alderspensjon fra offentlig tjenstepensjonsordning ved 67 år. Gift. 1953-kullet.

	Pensjon før levealders- justering	Levealders- justering	Pensjon etter levealders- justering
Brutto tjenstepensjon	351 685	351 685/1,055	333 351
- Samordningsfradrag	262 311	262 311/1,055	248 636
= Netto tjenstepensjon	89 375		84 715
+ Grunnpensjon fra folketrygden	87 195	87 195/1,055	82 649
+ Tilleggs pensjon fra folketrygden	193 863	193 863/1,055	183 756
= Samlet pensjon	370 432		351 121
Kompensasjonsgrad (%)	69,5		65,9
+ Garantitillegg			565
= Samlet pensjon			351 685
Kompensasjonsgrad (%)			66,0

Kilde: Eksempelen bygger på tabell 11.8 i Prop. 107 L (2009-2010). Pensjonene er imidlertid oppjustert til G per 01.05.18 (96 883 kroner), og det er lagt til fastsatt forholdstall for 1953-kullet fra NAV

Den individuelle garantien kom ikke til anvendelse i *Eksempel 1* og *Eksempel 2*. At samlet pensjon ble høyere enn pensjonsnivået som er garantert i pensjonsordningen (66 prosent) etter levealdersjusteringen, skyldes at deler av folketrygdens ytelser er unntatt fra samordning (samordningsfordeler).

I *Eksempel 1* utgjorde samordningsfordelene 28 435 kroner (før levealdersjustering), eller 5,3 prosent av pensjonsgrunnlaget, slik at samlet pensjon før levealdersjustering var 71,3 prosent. I *Eksempel 2* ble folketrygden tatt ut fra 62 år, slik at pensjonen fra 67 år kun ble 56,6 prosent. Ved prøving av den individuelle garantien legges det imidlertid til grunn at folketrygden tas ut samtidig med tjenestepensjonen, det vil si fra 67 år i dette eksempelet. Dermed blir regnestykket for prøvingen av garantien identisk med *Eksempel 1*.

Dersom det legges til grunn at vedkommende er gift i stedet for enslig, reduseres samordningsfordelene fordi grunnpensjonen fra folketrygden i eksempelet reduseres fra 96 883 kroner (1 G per 01.05.18) til 87 195 kroner (0,9 G) uten at samordningsfradraget endres. Pensjonen beregnes da som illustrert i *Eksempel 4*. Samlet pensjon etter levealdersjusteringen blir nå 351 121 kroner, det vil si en kompensasjonsgrad på 65,9 prosent. Dermed blir samlet pensjon 565 kroner lavere enn pensjonsnivået vedkommende er sikret gjennom den individuelle garantien. Den offentlige tjenstepensjonsordningen må dermed utbetale et garantitillegg på 565 kroner i tillegg til ordinær tjenstepensjon slik at samlet pensjon blir lik 66 prosent av pensjonsgrunnlaget.



3.3 UFØREPENSJONSORDNINGER

3.3.1 UFØRETRYGD I FOLKETRYGDEN

Ny uføreytelse i folketrygden tilpasset pensjonsreformen ble innført fra 01.01.15. Uføreytelsen kalles nå uføretrygd og ikke uførepensjon. Uføretrygden beregnes som 66 prosent av inntekten i de tre beste av de fem siste årene før uførheten oppsto. Kun inntekt opp til 6 ganger folketrygdens grunnbeløp (G) skal medregnes. Det kreves en uføreggrad på minst 50 prosent for å få uføretrygd fra folketrygden.

Uføretrygden gjelder fullt ut for nye uføretilfeller fra 2015. Personer som allerede mottok uførepensjon fra folketrygden per 01.01.15 ble overført til det nye regelverket på en slik måte at den enkelte får om lag samme uføreytelse etter skatt som tidligere.

Frem til 2015 ble uføreytelsen fra folketrygden skattlagt som pensjonsinntekt. Fra 2015 ble den skattlagt som lønnsinntekt. Denne endringen medførte at skattenivået ble høyere enn tidligere. For å kompensere for økt beskatning er nivået på ny uføretrygd før skatt høyere enn nivået på den gamle uførepensjonen før skatt, slik at ytelsen etter skal bli om lag som tidligere.

Med ny uføretrygd fulgte også nye regler for avkortning av uførepensjon mot arbeidsinntekt. Med disse reglene kan uføre ha arbeidsinntekt fra dag én etter at de har fått innvilget uføretrygd. Uføretrygden reduseres forholdsmessig dersom arbeidsinntekten overstiger 0,4 G (gitt full uførepensjon). Den fastsatte uføreggraden skal imidlertid ikke endres selv om den uføre har arbeidsinntekt som fører til avkortning av uføretrygden.

For å avstemme utbetalingene fra uføretrygden mot eventuell inntekt, ble det innført et etteroppgjør for uføre på samme måte som et ligningsoppgjør, som først er klart året etter. Samtidig er det viktig at den enkelte selv melder fra til NAV om mulig inntekt, slik at utbetalingene av uføretrygd er mest mulig tilpasset eventuell inntekt og den uføre ikke risikerer å måtte betale tilbake (eller få mindre utbetaling etterpå) i forbindelse med uføreoppgjøret.

3.3.2 NY UFØREPENSJON I KOMMUNAL SEKTOR

Kapittel 8 i *Vedtekter for Tjenestepensjonsordning – TPO* regulerer ny uførepensjon i kommunal sektor.

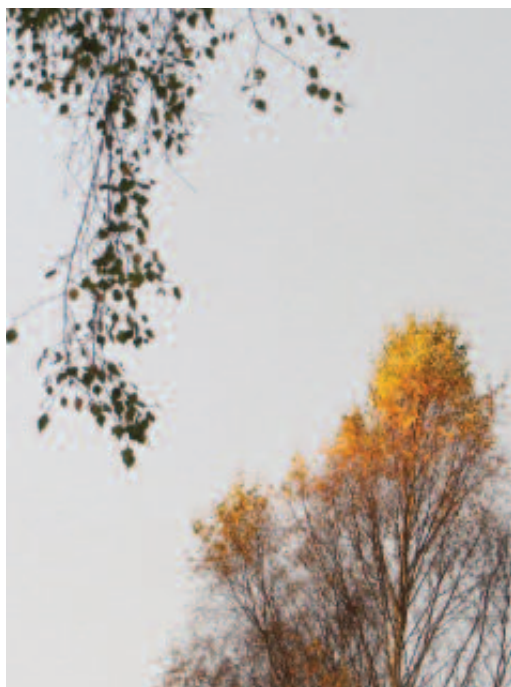
Uførepensjonen beregnes uavhengig av, og som et direkte tillegg til ytelsen fra folketrygden (nettoppensjonsordning). Pensjonen utgjør 3 prosent av pensjonsgrunnlaget opp til 6 G og 69 prosent av pensjonsgrunnlag mellom 6 og 12 G. I tillegg skal det gis et kronetillegg på 0,25 G, som likevel ikke skal kunne utgjøre mer enn 6 prosent av pensjonsgrunnlaget. Pensjonsgrunnlaget skal fremdeles være lik sluttlønn. Barnetillegget til uførepensjonen er endret.

Uførepensjon fra kommunal sektor blir skattlagt som lønnsinntekt. Uførepensjon utbetales dersom uføreggraden er minst 20 prosent. Dersom det innvilges uførepensjon for uføreggrader som ikke gir rett til uføretrygd fra folketrygden, det vil si mindre enn 50 prosent uføreggrad, skal pensjonen beregnes som 69 prosent av all inntekt opp til 12 G.

Det er et krav om minst 20 prosent uføreggrad

for å ha rett til en uførepensjon. Overgangen fra uførepensjon til alderspensjon skjer ved 67 år for de som har aldersgrense 70 år. Samtidig stopper alderspensjonsopptjeningen ved 67 år.

Regelverket for kombinasjon av uførepensjon og arbeidsinntekt er i utgangspunktet det samme som for ny uføretrygd i folketrygden. Dersom det ikke utbetales uføretrygd fra folketrygden avkortes uførepensjonen fra første krone ut over en inntektsgrense som skal tilsvare den inntekten pensjonisten er forutsatt å kunne skaffe seg etter uførheten (det vil si at inntektsgrensen ikke tillegges 0,4 G slik som tilfellet er når det også utbetales uføretrygd fra folketrygden). Det utbetales ikke uførepensjon når inntekten utgjør mer enn 80 prosent av samlet inntekt før uførhet.



I tariffoppgjørene i 2014 og 2016 ble det, i henholdsvis i Riksmeklerens protokoll punkt VII bokstav d og vedlegg til protokoll punkt IV bokstav f, tatt inn følgende uttalelse:

*«[...] **Vedrørende de nye uførepensjonsreglene** Styret for pensjonskontoret bør følge nøye med på situasjonen for uføre ved overgang til nye regler. Dette bør gjelde både de som er uføre på overgangstidspunktet, og nye uføretilfeller etter at nye regler er trådt i kraft.»*

Etter at det nye regelverket trådte i kraft, ble avdekket noen utilsiktede konsekvenser. Arbeids- og sosialdepartementet har gjort forskriftsendringer for å korrigere regelverket. Pensjonskontoret har fått utarbeidet flere utredninger for å følge opp effektene av endringene i uførepensjonen. Utredningene er publisert på Pensjonskontorets nettsted, www.pensjonskontoret.no under publikasjoner.

3.4 AVTALEFESTET PENSJON (AFP) – OFFENTLIG SEKTOR

Regelverket for avtalefestet pensjon (AFP) i offentlig sektor er i henhold til avtalen i lønnsoppgjøret i 2009 endret når det gjelder reglene for regulering. Offentlig AFP reguleres fra 2011 etter de nye reguleringsreglene i folketrygden. Les mer om dette i punkt 3.2.3. Offentlig AFP er en tidsbegrenset ytelse fra 62 til 67 år. Det er et vilkår for å få AFP at en står i stilling på uttakstidspunktet og for øvrig fyller visse individuelle vilkår om forutgående opptjening med videre. Stillingen kan fratres helt eller delvis, det vil si at AFP kan tas ut delvis. Men det kan ikke tas ut mer i AFP en det som tilsvarer nedgang i stillingen.



Fra 62 til 65 år beregnes AFP i offentlig sektor som en alderspensjon fra folketrygden beregnet etter gamle regler, det vil si med grunnpensjon, tilleggspensjon og/eller sært tillegg (folketrygdberegnet AFP). I tillegg ytes et særskilt AFP-tillegg på 20 400 kroner.

Fra 65 år beregnes AFP i utgangspunktet som en tjenstepensjon. Dersom en folketrygd-beregnet AFP gir en høyere ytelse, har imidlertid pensjonisten krav på dette beløpet i AFP også etter 65 år. AFP er en ytelse som er samordningspliktig mot folketrygden (med unntak av AFP-tillegget).

Personer i offentlig sektor kan ikke kombinere uttak av alderspensjon fra folketrygden før 67 år med uttak av folketrygd- eller tjenstepensjonsberegnet AFP.

Personer som har tatt ut alderspensjon fra folketrygden helt eller delvis, og som senere ønsker å ta ut AFP (og fremdeles fyller vilkårene for AFP), har anledning til dette dersom utbetalingen av folketrygdens alderspensjon stoppes.

Tilsvarende kan personer som har tatt ut AFP helt eller delvis velge å ta ut folketrygdens alderspensjon i stedet, men da må AFP stoppes.

AFP i offentlig sektor skal ikke levealdersjusteres.

Ved overgang til vanlig alderspensjon ved 67 år vil tjenstepensjonen bli levealdersjustert.

4. FORSIKRINGS- VIRKSOMHETSLOVEN OG FINANSFORETAKSLOVEN

FORSIKRINGSVIRKSOMHETSLOVEN

- Har krav til oppdeling av pensjons-
innretningenes forvaltningskapital
 - Selskapsportefølje
 - Kollektivportefølje
- Angir hvordan avkastning av overskudd
skal fordeles mellom kunde og
foretakselskap
- Angir hva pensjonsinnretningene kan
ta premie for
- Regulerer premieutjevning i kommunal
ordninger

FINANSFORETAKSLOVEN HAR BLANT ANNET:

- Solvenskapitalkrav
- Minstekapitalkrav

4.1 INNLEDNING

Den offentligrettslige rammereguleringen av *pensjonsinnretningene* (livsforsikringsforetakene og pensjonskassene) er i hovedsak regulert i forsikringsvirksomhetsloven og finansforetaksloven, samt i forskrifter gitt med hjemmel i disse lovene.

Finansforetaksloven er en felles lov for finansforetak og virksomheten for disse foretakene. Som finansforetak regnes blant annet banker, kredittforetak, finansieringsforetak, forsikringsforetak og pensjonskasser.

Forsikringsvirksomhetsloven er en supplerende særlov for forsikringsforetak, pensjonskasser og andre pensjonsforetak.

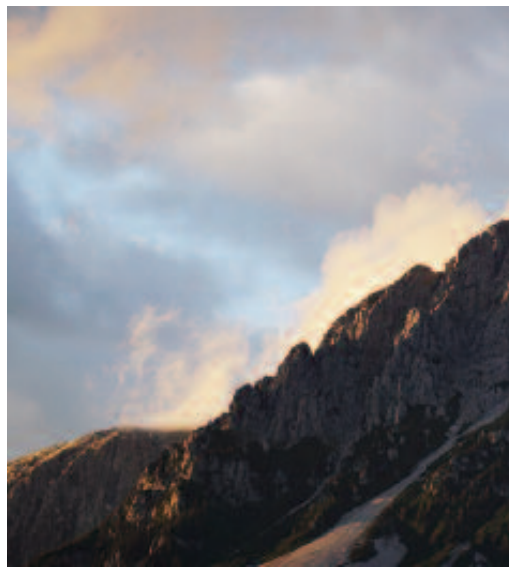
4.2 FORSIKRINGSVIRKSOMHETSLOVEN

4.2.1 LOVENS KAPITTEL 2

Lovens kapittel 2 har særlige regler om pensjonskasser. Reglene gjelder både for pensjonskasser som administrerer pensjonsordninger i privat sektor og de offentlige pensjonskasser som tilbyr kommunal pensjon.

En pensjonskasse er en selveid institusjon (§ 2-1). Pensjonskasser er unntatt fra stiftelsesloven (stiftelsesloven § 6). En sentral regel om pensjonskasser er at virksomheten og økonomiske forhold til en pensjonskasse skal holdes adskilt fra virksomheten til arbeidsgiver (§ 2-3 og 4-12). Regelverket for en pensjonsordning fastsettes ved avtale mellom pensjonskassen og arbeidsgiveren.

Utgangspunktet er at én arbeidsgiver kan opprette en pensjonskasse for å administrere



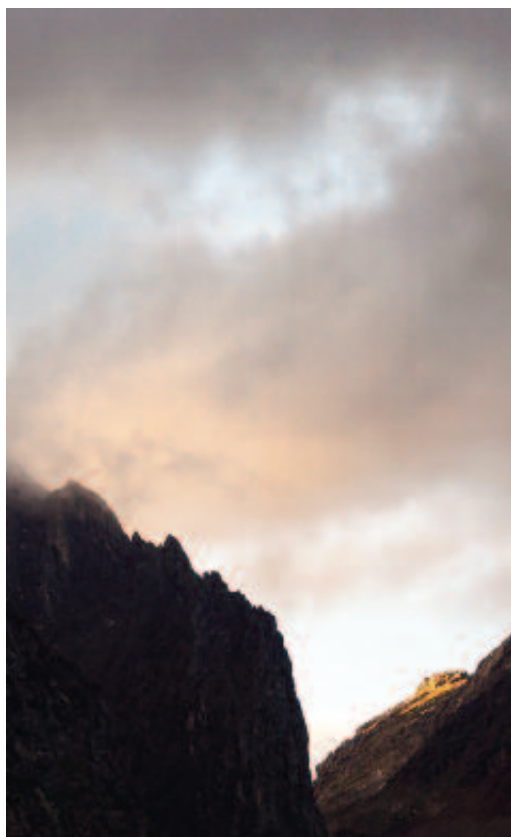
tjenestepensjonsordningen for egne arbeidstakere. Lovgivningen åpner imidlertid for at en pensjonskasse kan administrere pensjonsordningene til flere arbeidsgivere som inngår i samme konsern eller i konsernlignende forhold gjennom en felles pensjonsordning. Dette gjelder også for kommunale pensjonskasser (§ 4-2). Videre kan flere kommuner eller fylkeskommuner etablere felles pensjonskasse. Slike pensjonskasser omtaler loven som interkommunale (§ 2-2).

En pensjonskasse skal ha et eget styre. Forsikringsvirksomhetsloven § 2-3 har enkelte regler om styrets oppgaver og myndighet. En pensjonskasse skal også ha en aktuar. Aktuaren skal godkjennes av Finanstilsynet (§ 2-5).

De alminnelige regler i forsikringsvirksomhetsloven kapittel 3 om kollektiv forsikring gjelder for pensjonskasser som tilbyr kom-

munal pensjon (§ 2-6). I tillegg gjelder de særlige regler om kommunal pensjon i lovens kapittel 4. En pensjonskasse skal til enhver tid ha gjenforsikring som er betryggende (§ 2-9). Pensjonskassen er også pålagt å gi medlemmene og pensjonistene årlig informasjon om opptjente pensjonsrettigheter mv. og skal også informere disse om endringer i regelverket for pensjonsordningen (§ 2-7).

Les mer om pensjonskasser i kapittel 8
Kommunal tjenestepensjon i et livsforsikringsforetak



4.2.2 LOVENS KAPITTEL 3

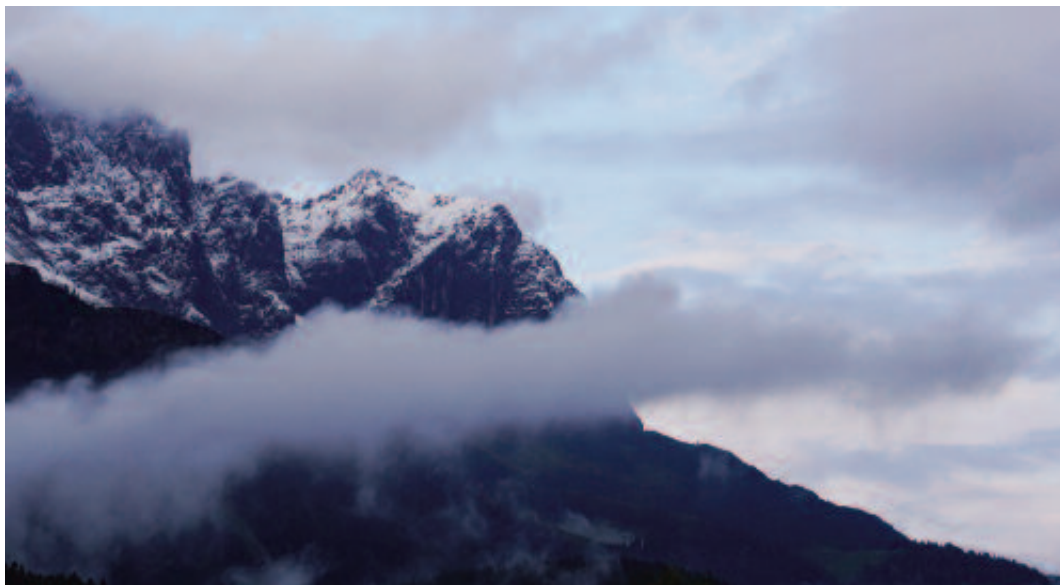
Bestemmelsen i dette kapittelet gjelder for livsforsikringsselskaper og pensjonskasser som tilbyr kollektiv livsforsikring, herunder kommunal pensjon, med mindre annet følger av særreglene om kommunale pensjonsordninger i lovens kapittel 4.

Forsikringsvirksomhetsloven har en rekke sentrale bestemmelser om prisingen av tjenestepensjonsproduktene. Premiene skal beregnes årlig og betales minst en gang per år. Premiene skal bygge på faste pristariffer (§ 3-6). Pristariffene (premietariffene) kan endres med virkning fra første premieforfall minst fire måneder etter at forsikringstakeren har mottatt melding om endringen (§ 3-5).

Pristariffene skal sørge for at foretakets premier er betryggende og rimelige i forhold til den risiko pensjonsinnretningen påtar seg og de tjenester den skal yte og dermed bidra til at forpliktelsene etter inngåtte kontrakter blir oppfylt. Videre skal pristariffene være innrettet slik at det ikke skjer urimelig forskjellsbehandling mellom produkter, produktkombinasjoner eller kundegrupper (§ 3-3).

Pristariffene skal angi pensjonsinnretningenes samlede vederlag (§ 3-3). De sentrale elementene i pristariffene for kommunal pensjon er pris for dekning av risiko knyttet til person (biometrisk risiko), pris for kapitalforvaltning, herunder for risiko for avkastningsresultatet (rentegarantipremie) og pris for administrative tjenester.

Pristariffene og endringer i disse skal meldes til Finanstilsynet (§ 3-7) som fører kontroll med at pristariffene er betryggende og i sam-



svar med regelverket.

Pensjonsinnretningene skal foreta avsetninger for forsikringsforpliktelsene. Slike avsetninger, som knyttes til den enkelte kontrakt, omtales i loven som premiereserver (§ 3-9). I utgangspunktet skal premiereserven utgjøre differansen mellom nåverdien av foretakets fremtidige forpliktelser og nåverdien av foretakets fremtidige nettopremier. Nåverdien av kontraktene beregnes på bakgrunn av kontraktens forsikringstekniske beregningsgrunnlag. Bergningsgrunnlaget inneholder en beregningsrente og biometriske forutsetninger.

Eiendelene til en pensjonsinnretning som bare driver med kommunal pensjon, skal deles inn i kollektivportefølje og selskapsportefølje (§ 3-11). Eiendelene som motsvarer forsikringskapital knyttet til foretakets kontrakter med kontraktfastsatte forpliktelser inngår i

kollektivporteføljen. Øvrige eiendeler skal inngå i selskapsporteføljen. Midlene i kollektivporteføljen skal forvaltes ut fra pensjonsinnretningens risiko og avkastningsresultat (§ 3-12).

Avkastningsresultatet oppnådd ved forvaltning av midlene i kollektivporteføljen, skal årlig fordeles mellom de kontrakter som omfattes (§ 3-13). Avkastningen skal først brukes ved å tilordne den enkelte kontrakt eventuelt beløp som er nødvendig for oppreservering i samsvar med beregningsgrunnlaget. Overskytende avkastning utgjør kontraktens overskudd og i kommunal pensjon skal overskuddet tilfalle arbeidsgiver og overføres til premiefondet (§ 4-14).

Pensjonsinnretningen kan imidlertid bestemme at deler av eller hele overskuddet skal benyttes til tilleggsavsetninger som skal tilordnes kontraktene. Tilleggsavsetningene

skal ikke overstige 12 prosent av premiereserven. Tilleggsavsetningene er ikke endelig tilordnet kontraktene. Dersom avkastningen tilordnet en kontrakt i et år ikke er tilstrekkelig til å dekke det årlige kravet til økning i premiereserven etter beregningsgrunnlaget, kan kraves dekkes ved bruk av tilleggsavsetninger tilknyttet kontrakten (§ 3-19). Tilleggsavsetninger kan bare brukes når avkastningsresultatet ligger mellom 0 og kontraktens beregningsrente.

Urealisert gevinst ved at verdipapirer eller andre finansielle omløpsmidler i kollektivporteføljen har en høyere verdi enn anskaffelsesverdien, kalles for kursreguleringsfond. Kursreguleringsfondet skal ikke tilordnes kontraktene i kollektivporteføljen. Kursreservens størrelse endres gjennom året som følge av

endring i markedsverdien på de finansielle omløpsmidlene. Kontoutskriften som hvert år skal sendes forsikringstakeren, skal likevel vise kontraktens andel av kursreserven. Realiseres det gevinster ved avhendelse av slike omløpsmidler, går gevinsten inn i årets avkastningsresultat.

Ved beregning av premie og premiereserve knyttet til en kontrakt gjøres det forutsetninger om at pensjonsinnretningen vil oppnå avkastning på disse midlene. Premieinnbetalingene kan dermed settes lavere enn om forventede fremtidige finansinntekter ikke var forskuttet. Denne forutsetningen om fremtidig avkastning kalles beregningsrente (eller rentegaranti). For at de innbetalte premiene skal danne et tilstrekkelig grunnlag til å finansiere fremtidige pensjoner, må pen-



sjonsinnretningen oppnå en faktisk avkastning som minst er lik beregningsrenten. På denne måten blir beregningsrenten også en garantert minsteavkastning på kundenes premieinnbetalinger, og dette omtales gjerne som rentegaranti. Denne rentegarantien innebærer at pensjonsinnretningene har risikoen for at kundenes midler tilføres den garanterte avkastning også i år der avkastning på midlene i kollektivporteføljen er lavere enn beregningsrenten. Pensjonsinnretningene kan ta seg betalt for denne risikoen, og dette gjøres ved rentegarantipremien. Rentegarantipremien vil variere mellom kundene og kan avhenge av størrelsen på gjennomsnittlig beregningsrente i avtalen, størrelsen på tilleggssavsetninger og risikoprofilen i kapitalforvaltningen

Avkastning på eiendelene i selskapsporteføljen skal årlig tilordnes pensjonsinnretningen.

Pensjonsinnretningen skal årlig beregne risikoresultatet (§ 3-14). Dette resultatet fremkommer ved at dødelighet og uførhet i løpet av året avviker fra det som er forutsatt i pristariffen. Overskudd på risikoresultatet skal fordeles på de enkelte kontrakter innen hver gruppe av kontrakter. Pensjonsinnretningen kan imidlertid bestemme at inntil halvparten av risikoresultatet skal avsettes til risiko-utjevningsfondet. Risikoutjevningsfondet kan bare benyttes til å dekke det årlige kravet til økning i premiereserven for den enkelte kontrakt når økningen skyldes risiko knyttet til person (§ 3-21).

Les også kapittel 7 *Premie og pensjonskostnader*.

4.2.3 LOVENS KAPITTEL 4

Kapittel 4 har særlige regler om kommunale pensjonsordninger. Kommuner, herunder fylkeskommuner, og statlige helseforetak har kommunal pensjon. Kommunale foretak og foretak som har eller har hatt en kommunal eierandel eller som har en nær tilknytning til en kommune, kan også ha kommunal pensjon (§ 4-1).

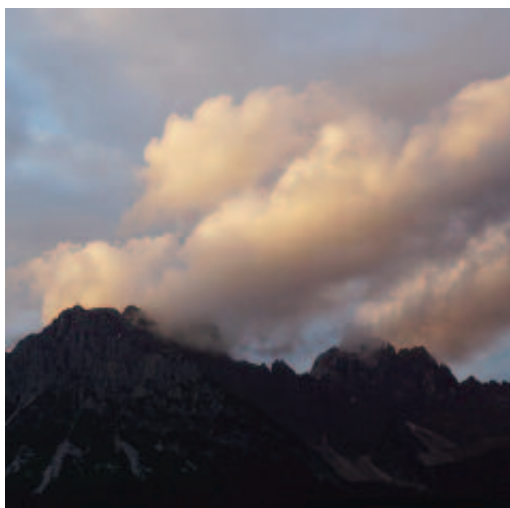
Utformingen av de kommunale pensjonsordninger er i hovedsak fastlagt i tariffavtaler. Kommunal pensjon inneholder flere elementer som det etter gjeldende rett ikke er adgang å forsikre. Dette gjelder årlig regulering av løpende pensjoner og regulering av pensjoner for fratrådte ansatte (oppsatte ytelser). Det gjelder også 85-årsreglen som innebærer at en arbeidstaker kan fratre med full pensjon i inntil tre år før oppnådd aldersgrense når summen av alder og tjenestetid utgjør minst 85 år. Videre er kommunal pensjon en bruttoordning som innebærer at summen av alderspensjon fra folketrygden og den kommunale pensjonen skal utgjøre minst 66 % ved full opptjening. Siden disse elementene i kommunal pensjon ikke er forsikringsbare, kan de heller ikke premiesettes på forhånd (§ 4-4). Arbeidsgiverne innen kommunal pensjon finansierer derfor disse ikke-forsikringsbare ytelsene ved betaling av premier til pensjonsinnretningen først etter at den begivenheten som utløser ytelsen har inntruffet.

Under gjennomgangen av forsikringsvirksomhetsloven kapittel 3 ovenfor, er det redegjort for elementer i den ordinære årspremien for ytelsesbaserte pensjonsordninger. Loven presiserer at den ordinære årspremien i kommunal pensjon skal opptjenes lineært fra tids-

punktet for medlemskap i pensjonsordningen og frem til en pensjonsalder på 67 år eller annen særaldersgrense (§ 4-7. Se også § 4-10).

For de kommunale pensjonsordninger betales reguleringspremier i tillegg til ordinær årspremie. Reguleringspremiene skal dekke oppreguleringen i løpet av året av opptjente pensjonsrettigheter og løpende pensjoner. Reguleringspremien beregnes på tidspunktet for oppreguleringen ut fra den enkeltes lønnsutviklingen i løpet av året. Reguleringen av pensjoner under utbetaling og opptjent rett til pensjon til medlemmer som har fratrådt sin stilling uten rett til utbetaling av pensjon skjer i samsvar med lønnsveksten.

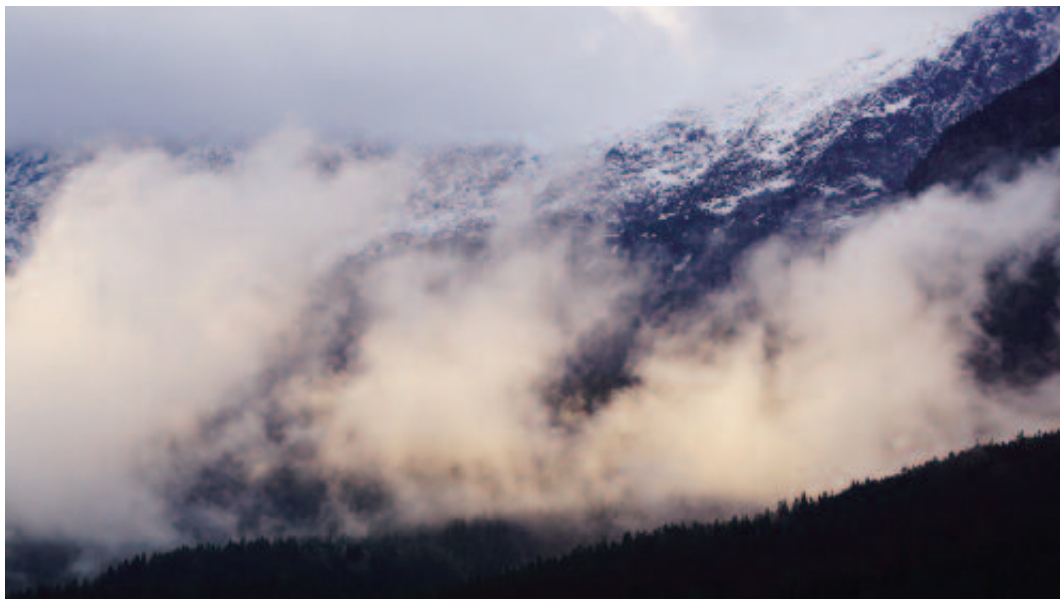
Pensjonsordningen skal også hvert år tilføres premie til dekning av pensjonsrettigheter knyttet til bruttogarantien (§ 4-8) og 85-års regelen som medlemmene i tilfelle får i løpet av året. Slik premie beregnes på det tidspunktet pensjonsrettighetene oppstår.



Det skal dessuten avsettes administrasjonsreserve mens en person er aktiv medlem av pensjonsordningen. Administrasjonsreserven skal dekke utgifter knyttet til administrasjon og kapitalforvaltning når medlemmet blir pensjonist.

Det følger av tariffavtaler som regulerer kommunal pensjon at det i pensjonsinnretningen skal etableres fellesordning for premieberegning. Premiene for de enkelte pensjonsordninger som inngår i en fellesordning, blir da fastsatt etter forsikringstekniske beregninger for samtlige pensjonsordninger som inngår i fellesordningen (§ 4-6). Hensikten med fellesordninger for premieberegning er å motvirke at pensjonskostnadene for de enkelte arbeidstakere varierer med medlemmenes kjønn og alder. Kravet om å opprette fellesordning for premieberegning har ikke blitt ansett for å være til hinder for at en kommunal pensjonsordning etableres i en pensjonskasse som kun omfatter én arbeidsgiver.

Et viktig prinsipp i loven er at dersom premiebetaling misligholdes, blir pensjonsinnretningen ikke ansvarlig for økningen av forsikringsforpliktelsene som den ikke innbetalte premien skulle dekke (§ 4-9). Denne regelen rammer i utgangspunktet i særlig grad de ikke-forsikringsbare ytelser som ikke er finansiert ved forhåndspremie. For å sikre at arbeidstakerne får oppfylt sine pensjonsrettigheter også i de tilfeller arbeidsgiver ikke innbetaler premier for ikke-forsikringsbare ytelser, er Overføringsavtalens sikringsordning etablert. Ved betalingsmislighold vil pensjonsinnretningen fremme krav mot Sikringsordningen. Dersom Sikringsordningen beslutter å dekke de løpende premiekravene



(for ikke-forsikringsbare ytelser), vil pensjonsinnretningen motta nødvendige premier. Dermed vil pensjonsrettighetene til de berørte medlemmene bli oppfylt av pensjonsinnretningen. Sikringsordningen vil normalt fremme krav mot arbeidsgiver, eventuelt andre som måtte anses ansvarlige.

Les også kapittel 7 *Premie og pensjonskostnader*

4.2.4 LOVENS KAPITTEL 6

Forsikringsvirksomhetslovens kapittel 6 har regler om flytting av kollektive pensjonsordninger. Varsel om å flytte en forsikringsordning er rettslig sett en oppsigelse eller avbestilling, kombinert med etablering av avtaleforhold hos en annen pensjonsleverandør. Flytteregulverket har bestemmelser om oppsigelses- og oppgjørsfrister, pensjonsinnret-

ningens mulighet til å ta et flyttegebyr, oppgjørsmåte og beregning og håndtering av midler som skal flyttes.

Flytting av en pensjonsordning må omfatte hele pensjonsordningen. I kommunal pensjonsordning skal også oppsatte pensjonsrettigheter og midler knyttet til slike rettigheter omfattes av flyttingen (§ 6-2 og § 6-11).

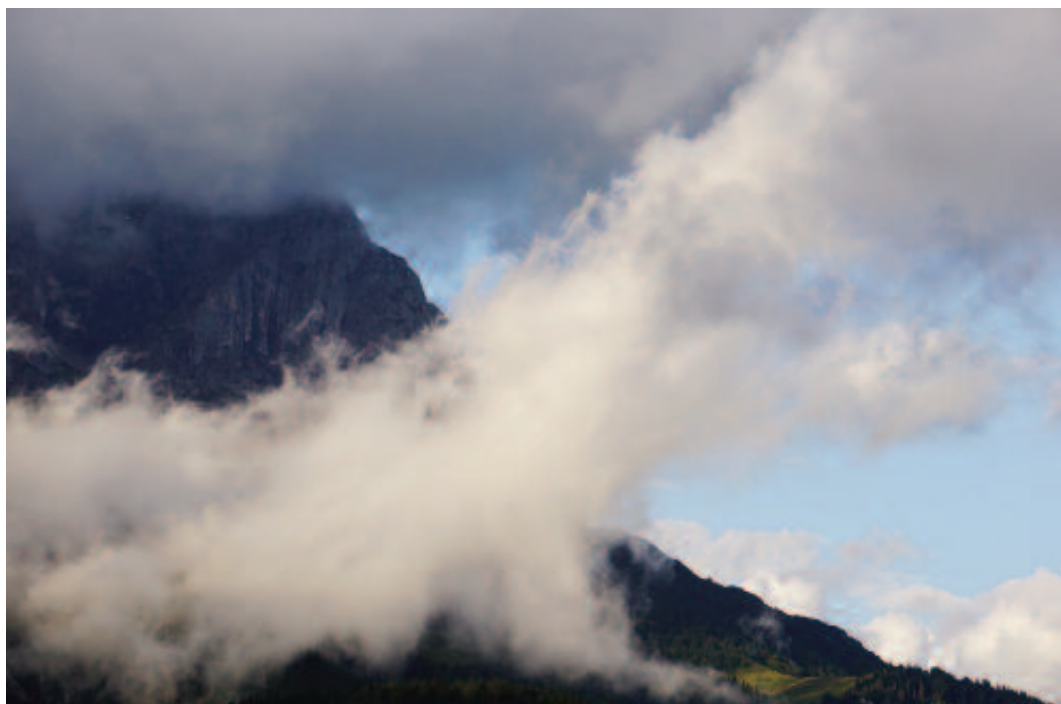
Før en pensjonsordning flyttes skal medlemmene gis fullstendige opplysninger om flyttingen og hvilke rettigheter de vil få i den nye pensjonsordningen. Medlemmene skal gis anledning til å uttale seg om flyttingen (§ 6-4).

Flyttingen omfatter pensjonsordningens pensjonsforpliktelser (medlemmenes pensjonsrettigheter). Som hovedregel skal eiendeler tilordnet pensjonsordningen gjøres

om i kontanter som overføres ved flyttingen. Premiereserver, tilleggsavsetninger og premiefond overføres i forbindelse med flyttingen. Det samme gjelder pensjonsordningens andel av overskudd i flytteåret. Ved flyttingen skal kontraktens forholdsmessige andel av kursreguleringsfondet på beregningstidspunktet overføres og tilordnes kontrakten som tilleggsavsetninger. Foretaket har likevel adgang til å holde tilbake den forholdsmessige del av kursreguleringsfondet som utgjør inntil 2 prosent av kontraktens premiereserve.

Et beløp svarende til overført premiereserve skal anvendes til sikring av medlemmenes rettigheter i samsvar med regelverket og beregningsgrunnlaget for den nye pensjons-

ordningen (§ 6-10). Er overført premiereserve ikke tilstrekkelig til å sikre rettighetene til de enkelte medlemmer eller pensjonister etter beregningsgrunnlaget i pensjonsinnretningen det flyttes til, skal manglende premiereserve tilføres fra premiefondet. Resten dekkes i tilfelle ved overførte tilleggsavsetninger eller ved overføringer fra foretaket. Om det i forbindelse med flytting av en kommunal pensjonsordning skulle vise seg at overført premiereserve knyttet til medlemmenes og pensjonistenes rett til opptjent pensjon er større enn nødvendig for å sikre deres rettigheter etter beregningsgrunnlaget i pensjonsinnretningen det flyttes til, skal overskytende premiereserve overføres til premiefondet.



4.3 HOVEDPUNKTER I FINANSFORETAKSLOVEN

Finansforetaksloven, som trådte i kraft 01.01.16, har som hovedformål å bidra til at det finansielle systemet er stabilt og robust og at finansforetakene virker på en hensiktsmessig og betryggende måte. Loven omfatter alle finansforetak med virksomhet i Norge, nærmere bestemt banker, kredittforetak, finansieringsforetak, forsikringsforetak og pensjonsforetak. Loven og tilhørende forskrifter er et meget omfattende regelverk som reguleres mange sider av finansforetakenes virksomhet.

Felles for alle typer finansforetak er at det er nødvendig med tillatelse (konsesjon) for å etablere å drive virksomhet som finansforetak. Loven trekker videre opp rammer for hvilken type virksomhet som de ulike typer finansforetak kan drive og inneholder begrensninger med hensyn til å drive annen type virksomhet.

Finansforetaksloven har en rekke regler av selskapsrettslig art. Det gjelder regler om styrings- og kontrollorganer, om egenkapital og fremmedkapital, godtgjørelsesordninger og om konserner. Videre inneholder loven regler om kundeforhold, markedsføring mv. og om foretaksendringer, avvikling og omdanning.

Lovens §§ 14-7 – 14-15 inneholder regler om ansvarlig kapital for forsikringsforetak. Forsikringsforetak skal alltid ha tilstrekkelig kapital til å dekke sine forpliktelser, basert på en vurdering av markedsverdi både av eiendeler og forpliktelser. Den ansvarlige kapitalen skal til enhver tid oppfylle solvenskapitalkravet og minstekapitalkravet som gjelder for foretaket. Solvenskapitalkravet skal dekke risikoen for tap av selskapets

ansvarlige kapital. Minstekapitalkravet skal dekke risikoen for foretakets basiskapital.

Solvenskapitalkravet skal beregnes slik at sannsynligheten er 99,5 prosent for at samlet tap, herunder forsikringsmessig og finansielt tap, over en periode på 12 måneder ikke overstiger det beregnede kapitalkravet. Ved beregningen skal det tas hensyn til risikoreducerende tiltak og ordninger. Minstekapitalkravet skal beregnes slik at sannsynligheten er 85 prosent for at samlet tap over en periode på 12 måneder ikke overstiger det beregnede kapitalkravet. Gjennom utfyllende forskrifter er det fastsatt et omfattende regelverk for en standardisert fremgangsmåte (standardmodellen) for beregningen av disse kapitalkravene. Som alternativ til standardmetoden kan det enkelte livsforsikringsforetak utvikle egen internmodell. Internmodellen skal godkjennes av Finanstilsynet.

Hvis et livsforsikringsforetak ikke oppfyller solvens- eller minstekapitalkravet, skal det underrette Finanstilsynet og legge en plan for å rette på forholdene. Anser Finanstilsynet planen for å oppfylle minstekapitalkravet ikke tilfredsstillende vil konsesjonen kunne bli trukket tilbake eller foretaket vil kunne bli satt under offentlig administrasjon.

Pensjonskasser som driver livsforsikringsvirksomhet, skal til enhver tid ha kapital som er tilstrekkelig til å dekke solvensmarginkravet for pensjonskassens samlede virksomhet.

5. AKTØRER I TJENESTE- PENSJONSMARKEDET

LIVSFORSIKRINGSSKAP

- Kommunal Landspensjonskasse (KLP) er den eneste tilbydereren av forsikret løsning i markedet for kommunal tjenestepensjon

PENSJONSKASSER

- En pensjonskasse er en selveiende institusjon med virksomhet som er basert på én eller flere kollektive pensjonsordninger som er etablert av foretaket eller kommunen
- En interkommunal pensjonskasse er en pensjonskasse for flere kommuner/fylkeskommuner

INTERESSEORGANISASJONER

- Pensjonskasseforeningen
- Finans Norge

PENSJONSRÅDGIVER

- Flere aktører tilbyr rådgivning i pensjonsspørsmål



5.1 INNLEDNING

En kommune/fylkeskommune/bedrift eller virksomhet (heretter omtalt som *kommunen*) som skal etablere en tjenstepensjonsordning i tråd med *Vedtekter for tjenstepensjonsordning – TPO* (TPO) i Hovedtariffavtalen (HTA) innen KS-området, kan gjøre dette enten i et livsforsikringsforetak eller i en pensjonskasse.

Pensjonsinnretning brukes som fellesbetegnelse på alle leverandører av tjenstepensjon innen KS' tariffområde (livsforsikringsforetak og pensjonskasser).

5.2 LIVSFORSIKRINGSFORETAK

Forsikringsvirksomhetsloven (forsvl.) og lov om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven) regulerer hvordan forsikringsvirksomheten skal drives, og påvirker ikke de ansattes pensjonsrettigheter.

Kommunale pensjonsordninger er spesielt omtalt i forsvl. kapittel 4.

I markedet for kommunal tjenstepensjonsordning er det i dag kun én aktuell tilbyder av forsikret løsning: Kommunal Landspensjonskasse (KLP).

Les mer om kommunal tjenstepensjon i forsikret løsning i kapittel 8 *Kommunal tjenstepensjon i et livsforsikringsforetak*.

5.2.1 STATUSMØTER

I henhold til TPO § 16-4 avholdes jevnlige møter mellom Pensjonskontoret og KLP.

5.3 PENSJONSKASSE

Pensjonskasser er regulert i forsvl. kapittel 2. I tillegg er det gitt regler for livsforsikring i lovens kapittel 3 for livsforsikring, som også gjelder for pensjonskasser.

Kommunale pensjonsordninger er spesielt omtalt i forsvl. kapittel 4.

Les mer om pensjonskasseløsningen i kapittel 9 *Kommunal tjenstepensjon i en pensjonskasse*.

5.3.1 PENSJONSKASSER I KS' SEKTOR

Som pensjonskasseoversikten bakerst i kapittelet viser, har det eksistert kommunale pensjonskasser siden 1907. Det er imidlertid først de senere årene at det har blitt opprettet nye pensjonskasser. Kommunene Fjell, Molde, Lørenskog, Harstad, Tromsø, Asker og Bærum har opprettet pensjonskasser i perioden 2000 – 2015.

Pensjonskassene i Andebu, Stokke og Sandefjord ble fusjonert 01.01.17, og heter nå Sandefjord kommunale pensjonskasse.

5.3.2 INTERKOMMUNALE PENSJONSKASSER

Det er adgang til å etablere interkommunal pensjonskasse, jf. forsvl. § 2-2 annet ledd. En interkommunal pensjonskasse er en pensjonskasse for flere kommuner/fylkeskommuner.

Pensjonskontoret har tilsvarende tilsynsmyndighet overfor interkommunale pensjonskasser som for de kommunale og fylkeskommunale pensjonskassene.

Det er per i dag ingen interkommunale pensjonskasser.



5.4 INTERESSEORGANISASJONER

5.4.1 FINANS NORGE

Finans Norge – tidligere Finansnæringens Hovedorganisasjon – er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon som representerer finansnæringen i Norge, herunder forsikringsforetak som tilbyr offentlig tjenestepensjon.

5.4.1.1 BRANSJEAVTALE – FLYTTING AV PENSJONSMIDLER

Finans Norge har utarbeidet *Avtale om overføring av kollektiv pensjonsforsikring mellom pensjonsinnretninger*, der pensjonsleverandørene er blitt enige om en rekke praktiske forhold knyttet til flytting av kollektive tjenestepensjonskontrakter.

Et av vedleggene til nevnte avtale er *Flyttefil for offentlige ordninger*, også kalt *flyttefilen*. Leverandørene av kommunale tjenestepensjonsordninger har sluttet seg til bransjeavtalen, som detaljregulerer hvilke bestandsopplysninger som skal være med i flyttefilen.

Bransjeavtalen med vedlegg kan i sin helhet leses på Finans Norges nettside:
<https://www.finansnorge.no/verktoy/avtaler-og-regelverk/livsforsikring-og-pensjon/>

5.4.2 PENSJONSKASSEFORENINGEN

Pensjonskasseforeningen er en interesseorganisasjon som arbeider for å oppnå best mulig virksomhetsregler for pensjonskassene. Den har som formål å:

- Videreutvikle medlemskassene gjennom formidling og utveksling av kompetanse og informasjon
- Fremme gode rammebetingelser for medlemskassene
- Avgi uttalelser på vegne av medlemskassene i spørsmål som gjelder pensjon, forvaltning og drift av pensjonskassene
- Bidra til mer kostnadseffektiv drift i medlemskassene gjennom samarbeid om felles innkjøp og utvikling av tjenester
- Ivareta andre fellesinteresser

Disse formålene søkes oppnådd blant annet ved et aktivt samarbeid med alle pensjonsinnretninger for private, kommunale, fylkeskommunale og statlige arbeidstakere samt med andre organisasjoner, foreninger og offentlig myndighet.

5.4.3 KONTAKTMØTER

Pensjonskontoret har jevnlig kontaktmøter med Finans Norge og Pensjonskasseforeningen.

5.5 PENSJONSRADGIVERE

Selv om det i dagens marked kun er en aktuell leverandør av forsikret løsning er det flere aktører som tilbyr rådgivning med hensyn til valget mellom forsikret løsning og pensjonskasse.

En pensjonsrådgiver skal gi gode uavhengige analyser, som gir kommunen et godt utgangs-

punkt for prosessen videre. Det imidlertid kommunen som må påse at den rådgivningen de benytter i forbindelse med pensjons-spørsmål er av god kvalitet.

5.5.1 KJØP AV RÅDGIVNINGSTJENESTER

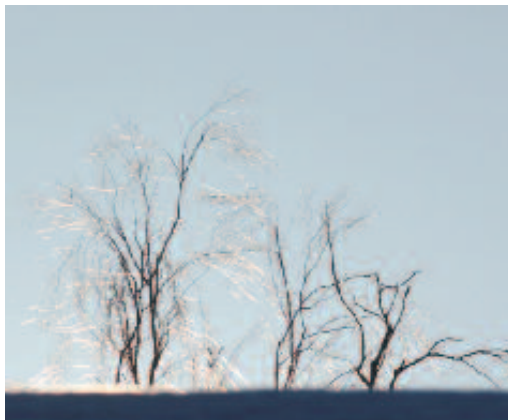
Tjenestekjøp/kjøp av rådgivningsoppdrag fra private aktører er omfattet av anskaffelses-regelverket. Dette har den virkning at anskaffelsesregelverket må følges når kommunen har behov for å la seg bistå av konsulenter i forbindelse med etablering av pensjonsordninger.

Kontraktens verdi avgjør hvilke deler av anskaffelsesregelverket som gis anvendelse.

Etter en lovendring i 2015, er det klart at man ikke anser det hensiktsmessig å gjennomføre anskaffelsesprosesser for de små kontraktene, og alle kontrakter med verdi under 100 000 kroner eksklusiv merverdiavgift er derfor helt unntatt fra regelverket, og vil kunne inngås uten noen form for prosedyre.

Anskaffelser under den nasjonale terskelverdien er regulert av Lov om offentlige anskaffelser (LOA) og anskaffelsesforskriften del I. Den nasjonale terskelverdien er endret fra 1 100 000 kroner til 1 300 000 kroner. For kontrakter med en verdi opp til 1 300 000 kroner eksklusiv merverdiavgift, er det ikke plikt til å kunngjøre anskaffelsen på Doffin.

Det er likevel ikke fritt frem til å gå til en enkelt leverandør for å inngå kontrakt. Prosessen styres av de føringene som ligger i anskaffelsesloven og i anskaffelsesforskriften del I. Dette innebærer for det første at oppdragsgiveren må følge de grunnleggende



prinsippene, og må skape konkurranse mellom 3-5 aktuelle aktører for valg av konsulent. Videre gjelder regler om oppbevaring av dokumentasjon om begrunnelse for viktige beslutninger, føring av protokoll om vesentlige forhold, og regler om offentlighet og habilitet i gjennomføring av prosessen.

For kontrakter med konsulenter som estimeres til en verdi mellom 1 300 000 kroner opp til EØS terskelverdi, som per i dag er 2 000 000 kroner gjelder anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften del II. For kjøp over EØS-terskelverdi må anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften del III følges. Felles for disse delene av anskaffelsesregelverket er at det er nedfelt relativt detaljerte regler om gjennomføring av prosessen, og at konkurransen alltid skal kunngjøres på Doffin eventuelt også i den europeiske databasen for anskaffelser (TED).

Anskaffelsens verdi skal beregnes i henhold til FOA § 5-4. Det sentrale for kommunen som oppdragsgiver er å gjøre en reell og forsvarlig vurdering av hvilke kostnader kontrakten medfører i form av betaling, opsjoner, med videre til konsulenten. Av hensyn til etterprøvbarehet og muligheten for å dokumentere at det er gjort en saklig vurdering, bør beregningen av kontraktens verdi, og de forhold som vektlegges i verdiberegningen, dokumenteres skriftlig.

Uansett størrelsen på anskaffelsen, er det viktig at det utarbeides en kontrakt med rådgiveren, slik at det er klart hvilke oppgaver rådgiveren skal ivareta og hvilke plikter hver av partene har.

Det kan også være greit å være oppmerksom

på regler om leverandørdialog i forkant av anskaffelsen. I den grad man har dialog med enkeltleverandører eller flere potensielle leverandører, vil disse kunne oppnå en konkurransefordel i den senere anskaffelsen. For eksempel i form av mer informasjon eller bedre tid til å forberede seg. Anskaffelsesforskriftens § 8-2 og § 12-2 har regler som sier noe om hvilke tiltak som må gjennomføres nettopp for å utjevne slike eventuelle fordeler, og som skal sikre at leverandøren ikke får slike fordeler at man må avvise fra den senere konkurransen.

5.5.2 RÅDGIVERE I KS' SEKTOR

- A Halvorsen Consulting AS
- Actecan AS
- Aktuarfirmaet Lillevold og Partners AS
- Aon Norway AS
- Gabler AS
- Garde AS
- KLP Forsikringsservice AS
- Mercer AS
- Pareto Forsikringsmegling AS
- Pareto Pensions AS
- Storebrand pensjonstjenester AS
- Vivens AS
- Willis AS

Oversikten er ikke uttømmende.

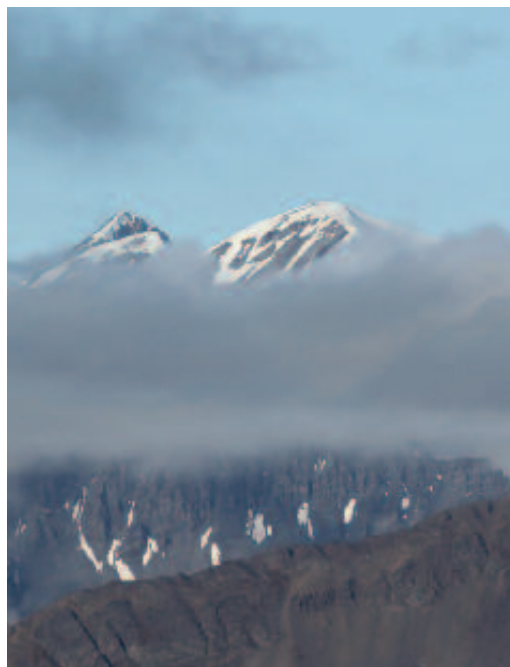
5.6 OVERSIKT OVER PENSJONSKASSENE I KS' SEKTOR

Navn	Etablert	Daglig leder E-postadresse / Nettsted
Akershus fylkeskommunale pensjonskasse	1952	Arnulf Storhaug pensjon@afpk.no / www.afpk.no
Arendal kommunale pensjonskasse	1916	Frode Thorkildsen pensjonskassen@akpensjon.no / www.akpensjon.no
Asker kommunale pensjonskasse	2015	Knut Håkon Brox pensjonskassen@asker.kommune.no
Bergen kommunale pensjonskasse	1907	Bjørn Roald Eknes pensjonskassen@bergenkp.no / www.bergenkp.no
Bodø kommunale pensjonskasse	1927	Hans Petter Horsgaard post@bkipensjon.no / www.bkipensjon.no
Buskerud fylkeskommunale pensjonskasse	1953	Wenche Øverås post@bfkp.no / www.bfkp.no
Bærum kommunale pensjonskasse	2015	Jørn Jevne bkip@bkip.no / www.bkip.no
Drammen kommunale pensjonskasse	1911	Wenche Øverås post@dkp.no / www.dkp.no
Elverum kommunale pensjonskasse	1921	Trond Rønning pensjon@elverum.kommune.no / www.elverumpensjon.no
Fjell kommunale pensjonskasse	2006	Trond Roar Birkelund pensjonskassen@fjell.kommune.no / www.fkipensjon.no
Flekkefjord kommunale pensjonskasse	1951	Kurt Stordrange pensjonskassen@flekkefjord.kommune.no www.fk-pensjon.no
Halden kommunale pensjonskasse	1920	Eivind Hansen post@hkpensjon.no / www.hkpensjon.no

Navn	Etablert	Daglig leder E-postadresse / Nettsted
Harstad kommunale pensjonskasse	2013	Erling Høyer-Pettersen pensjonskasse@harstad.kommune.no
Haugesund kommunale pensjonskasse	1919	Heidi Iren Sunde pensjonskassen@h-k-p.no / www.h-k-p.no
Kristiansand kommunale pensjonskasse	1926	Magnar Flaa post.pensjon@kristiansand.kommune.no / www.kkpensjon.no
Lørenskog kommunale pensjonskasse	2011	Guri Horsfjord Lassen pensjonskassen@lorenskog.kommune.no
Molde kommunale pensjonskasse	2007	Magne Orten pensjonskassen@molde.kommune.no
Moss kommunale pensjonskasse	1961	Marita Grimling Følstad pensjonskassen@mkpensjon.no / www.mkpensjon.no
Sandefjord kommunale pensjonskasse	1926	Irene Ormestad pensjon@sandefjord.kommune.no
Sandnes kommunale pensjonskasse	1936	Terje Frafjord pensjonskassen@sandnes.kommune.no / www.s-k-p.no
Skien kommunale pensjonskasse	1938	Trine Colseth Aaby post@skienpensjon.no / www.skienpensjon.no
Trondheim kommunale pensjonskasse	1913	Helge Rudi pensjonskassen.postmottak@trondheim.kommune.no www.trondheim.kommune.no/tkp/
Tromsø kommunale pensjonskasse	2014	Erling Høyer-Pettersen pensjonskassen@tromso.kommune.no
Vest-Telemark kraftlags pensjonskasse	1973	Terjei Mjaaland firmapost@vtnk.no

6. ANSKAFFELSESREGELVERKET OG KOMMUNAL TJENESTEPENSJON

- Anskaffelsesregelverket
 - Lov om offentlige anskaffelser (LOA)
 - Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA)
- Valgfrihet i løsning for kommunal tjenstepensjon
 - Pensjonskasse
 - Livsforsikringsforetak
- Anskaffelsesprosessen
- Kontrakten
- Markedssituasjonen
- Sammenslåing av kommuner



6.1 INNLEDNING

Fra og med 01.01.17 fikk vi betydelige endringer i regelverket for offentlige anskaffelser. Dette har fått og vil få praktisk betydning både for oppdragsgiver og leverandører, og Pensjonskontoret anbefaler at den enkelte innkjøper av kommunal tjenstepensjon setter seg inn i regelverksendringene. Advokatfirmaet Arntzen de Besche har innarbeidet det nye regelverket i dette kapittelet. De har tatt utgangspunkt i kapitler om offentlige anskaffelser fra tidligere utgivelser av Pensjonsveileder utarbeidet av KS Advokatene, Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) sin veileder til det nye anskaffelsesregelverket og sitt eget notat av 09.01.15 om kommunal pensjon og offentlige anskaffelser.

6.2 ANSKAFFELSESREGELVERKET'S ANVENDELSE PÅ KOMMUNAL PENSJON

Anskaffelsesregelverket består av lov om offentlige anskaffelser (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA). Både LOA og FOA bygger på EUs direktiver om offentlige anskaffelser, som Norge er forpliktet til å følge gjennom EØS-avtalen. Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) har utarbeidet en veileder til de nye anskaffelsesreglene, som ligger tilgjengelig på deres nettsider.

Lovens formål følger av LOA § 1 om at «*Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennhetene har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.*» Dette oppnås blant annet gjennom grunnleggende prinsippene om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet, jf. § 4.

At kjøp av pensjonstjenester er underlagt anskaffelsesregelverket følger både av praksis og av regelverket selv. Forutsatt at kommunen ønsker å kjøpe pensjonstjenester fra en ekstern aktør, vil valget av leverandør altså være underlagt regelverket om offentlige anskaffelser. Offentlige oppdragsgivere er imidlertid ikke tvunget til å gå til eksterne leverandører for å innhente tjenester, og det er alltid lovlig adgang til å få levert en ytelse gjennom bruk av interne ressurser. Det er således ingen plikt til å utlyse konkurranse om tjenesten for kjøp hos eksterne aktører.

6.3 VALGFRIHET I LØSNING FOR KOMMUNAL PENSJON – EGEN PENSJONSKASSE OG LIVSFORSIKRINGSFORETAK

En pensjonskasse er en egen juridisk person i form av en selveiende institusjon, atskilt fra foretak, kommune eller annen institusjon som har etablert pensjonskassen, se finansforetaksloven § 7-2 tredje ledd, jf. forsikringsvirksomhetsloven (forsvl.) § 2-3. Det har vært vanlig å betegne pensjonskassen som en særegen stiftelse. Pensjonskasser er unntatt fra stiftelsesloven, jf. stiftelsesloven av 2001 § 6 bokstav b. Tjenester knyttet til pensjonsordningen kan utføres av pensjonskassens eget personale, eller være satt bort til andre virksomheter som utfører slike oppgaver.

Pensjonskassens virksomhet kan ikke drives uten konsesjon, jf. finansforetaksloven § 2-16.

Pensjonskasser er tradisjonelt opprettet for en enkelt kommune, men loven åpner også for at den kan yte tjenester til flere kommuner. Det følger av forsvl. § 2-2 at «*To eller flere kommuner kan avtale å ha sine pensjonsordninger i samme pensjonskasse (interkommunal pensjonskasse).*»

6.3.1 EGENREGI

At kommunene har egen pensjonskasse betyr at tjenestene knyttet til kommunal tjenestepensjon ytes av kommunens eget organ for administrering og forvaltning av pensjoner. Da er hovedregelen at anskaffelsesregelverket ikke kommer til anvendelse for kjøp av tjenestene, fordi dette foregår i egenregi, og det er ikke nødvendig å kunngjøre og gjennomføre en konkurranse om pensjonstjenesten.

Utgangspunktet for dette er et grunnleggende prinsipp om at offentlige oppdragsgivere skal stå fritt til selv å velge om varer og tjenester skal leveres ved bruk av egne, interne ressurser, eller om det skal gjennomføres en konkurranse om leveransen. Rent formelt er unntaket en følge av at det ikke inngås et gjensidig bebyrdende kontraktsforhold mellom to selvstendige rettssubjekter når oppdragsgiveren selv utfører oppgavene, og det grunnleggende anskaffelsesrettslige vilkåret om kontrakt derfor ikke er oppfylt.

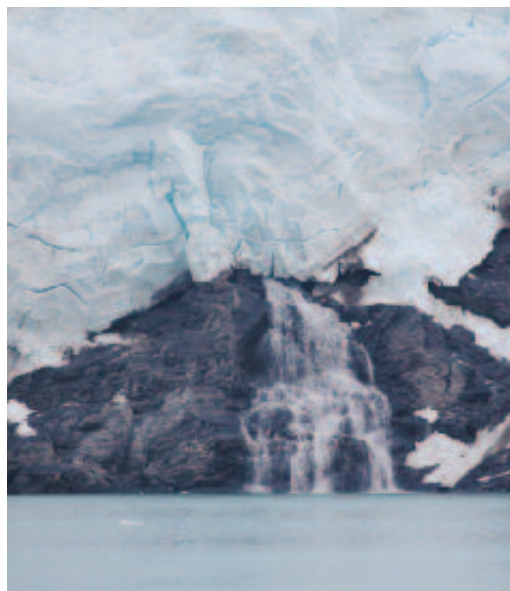
6.3.1.1 UTVIDET EGENREGI

Pensjonskassene er per definisjon i forsvl. § 2-1 «(...)en selveid institusjon som nevnt i finansforetaksloven § 7-2 tredje ledd jf. § 2-16. (...)». Samtidig er det krav i finansforetaksloven § 7-2 tredje ledd om rettslig adskillelse fra kommunen som har etablert pensjonskassen: «En pensjonskasse skal stiftes og organiseres som en selveiende institusjon for å forvalte en eller flere kollektive pensjonsordninger som er etablert av foretak eller kommune som deltar i pensjonskassen (...)». Dermed vil tjenestene som ytes fra pensjonskassen til kommunen være mellom to ulike rettssubjekter.

Utvidet egenregi innebærer at tjenestene leveres fra eksterne juridiske enheter. Heller ikke for disse kontraktene vil anskaffelsesregelverket komme til anvendelse, forutsatt at vilkårene i FOA § 3-1 flg. er oppfylt. Selv om kommunen bruker kommunale eller interkommunale pensjonskasser som tjenesteleverandør og dermed inngår et kontraktsforhold med en annen juridisk enhet, kan unntaket fra anskaffelsesregelverket således være oppfylt. Vi kommer nærmere tilbake til vilkårene for dette i punkt 8.

6.3.2 KJØP FRA EKSTERN AKTØR

Et alternativ til kommunal pensjonskasse er at kommunen kjøper pensjonstjenester av en utenforstående tjenesteleverandør opprettet som egen juridisk enhet som livsforsikringsforetak. Også livsforsikringsforetakene er underlagt finansforetaksloven, og virksom-



heten krever konsesjon. Da er hovedregelen at innkjøpet er omfattet av anskaffelsesreglene som en tjenesteanskaffelse og underlagt de alminnelige reglene om gjennomføring av konkurranse om levering av tjenestene.

6.4 ANBEFALINGER NÅR KOMMUNENS PENSJONSFORHOLD SKAL VURDERES

6.4.1 VÆR UTE I GOD TID

Forutsatt at kommunen velger å gjennomføre en offentlig anskaffelse, anbefales derfor at man er tidlig ute og bruker god tid når man skal vurdere sitt pensjonsforhold, og som senere kan munne ut i en anbudsutlysning.

Formannskapet/rådmannen får da bedre tid til å vurdere innkomne tilbud før innstillingen sendes til kommunestyret/fylkestinget/styret (heretter omtalt som *kommunestyret*). God tid

gir bedre mulighet til å rette opp eventuelle feil før endelig vedtak om flytting skal fattes i kommunestyret (senest 01.12.). Det minnes i den anledning om at fristen for fristillelse fra nåværende *pensjonsinnretning* er 30.09. inneværende år.

I det følgende vil det redegjøres for en del momenter som er særlig viktig å være seg bevisst når man skal vurdere pensjonsforholdene i sin kommune/fylkeskommune/-bedrift/virksomhet (heretter omtalt som *kommunen*).

- Vurdere etablering av pensjonsutvalg (dvs. en arbeidsgruppe)
- Kommunestyrets behandling
- Bistand fra Pensjonskontoret
- Bruk av forsikringsrådgiver
- Flytting – viktige momenter



6.4.2 PENSJONSUTVALG

Det er hensiktsmessig at man på et tidlig tidspunkt nedsetter et pensjonsutvalg til å jobbe med pensjonsforholdene i kommunen. Et slikt utvalg kan gjerne settes ned et år før man eventuelt har planer om legge pensjonsleveransen ut på anbud. Pensjonsutvalget bør være bredt sammensatt, med representanter både fra kommunestyret, kommunens administrasjon samt tillitsvalgte. Et pensjonsutvalg kan da eksempelvis bestå av ordfører, rådmann, kommunalsjef, økonomi-, personal- og innkjøpsansvarlig og tillitsvalgte.

6.4.3 KOMMUNESTYRETS BEHANDLING

I Hovedtariffavtalen (HTA) innen KS-området punkt. 2.1.10, femte ledd står det at det er kommunestyret som skal fatte «*endelig avgjørelse*» når det gjelder flytting av en pensjonsavtale.

Selv om det ikke er et krav etter Hovedtariffavtalen, er det en fordel om kommunestyret også fatter beslutning om følgende i forbindelse med en anbudsprosess:

- Vedtak om å gjennomføre anbuds-konkurranse
- Fastsettelse av tildelingskriterier
- Vekting av tildelingskriteriene

Det er viktig at kommunestyret ikke fraviker beslutningen om tildelingskriterier og vekting når det skal fattes endelig vedtak om flytting, men fastholder og bygger sitt vedtak på dette utgangspunkt. Slik reduseres muligheten for at kommunestyret kommer til en konklusjon som ikke samsvarer med administrasjonens innstilling og/eller at konklusjonen mangler

tilstrekkelig saklig begrunnelse.

Dette var en av problemstillingene og hovedankepunktet i de to sakene som ble klaget inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) høsten 2006 – sak 2006/161 og sak 2006/159. Også i sak 2009/20 fant KOFA at det ikke forelå tilstrekkelig begrunnelse. Klagenemnda fant her at vedtaket var i strid med kravene til etterprøvbarehet og gjennom-siktighet, jf. tidligere LOA § 5. Dette fordi innklagede tildelte kontrakt til den som etter det dokumenterte hadde innlevert det nest beste tilbudet, uten at det var redegjort for valget.

Forut for kunngjøring må kommunestyrets arbeid med konkurransegrunnlaget skje for lukkede dører, og alle involverte har taushetsplikt. Dette for å sikre at ingen leverandører får informasjon fra konkurransegrunnlaget før dette legges ut på DOFFIN. Dette gjelder også når kommunestyret drøfter fastsettelse av tildelingskriterier og vekting.

6.4.4 KOMMUNESTYRET MÅ FATTE BESLUTNING OM VALG AV LEVERANDØR

Det følger av HTA punkt 2.1.10 femte ledd at det er kommunestyret selv som må fatte den endelige beslutning om flytting. Denne myndighet kan ikke delegeres til formannskapet eller kommunens administrasjon. Det minnes i den anledning om arbeidsgivers plikt til å drøfte skifte av pensjonsinnretning med tillitsvalgte tidligst mulig, og senest før oppsigelse av avtalen med pensjonsinnretningen, jf. HTA punkt 2.1.10 første og siste ledd. Pensjonskontoret anbefaler at de tillitsvalgte tas med på drøfting før tildelingskriteriene og innbyrdes vekting av kriteriene vedtas.



De alminnelige bestemmelsene i kommuneloven om delegasjon av vedtaksmyndighet til formannskapet kan ikke gjøres gjeldende innenfor dette spesielle område av tariffavtalen.

6.4.5 BISTAND FRA PENSJONSKONTORET

En av Pensjonskontorets oppgaver er å føre tilsyn med leverandørenes praktisering av gjeldende pensjonsbestemmelser nedfelt i HTA innen KS-området. Dermed understrekes samtidig Pensjonskontorets nøytrale rolle overfor leverandørene.

Pensjonskontoret kan bidra med generell informasjon og veiledning om regelverk og praktiske forhold i forkant av og under anbudsprosessen.

Som følge av Pensjonskontorets tilsynsrolle, vil det ikke være anledning til å opptre som rådgiver i en anbudsprosess.

6.4.6 BRUK AV PENSJONSRADGIVERE

De siste års anbudsprosesser har vist at de

fleste kommuner benytter rådgiver når pensjonsleveransen skal legges ut på anbud. Spørsmål om bruk av ekstern rådgiver vil være et naturlig tema for kommunen å ta stilling til. Anskaffelse av pensjonsrådgiver må skje i henhold til anskaffelsesreglene.

6.4.7 FLYTTING – VIKTIGE MOMENTER

Kommunen bør gjøre seg kjent med rammer rundt en eventuell flytting av pensjonsordningen. Av viktige områder nevnes:

■ Oversikt over alle prosesser og flyttekostnader

Det bør innhentes oversikt over alle aktiviteter i en flytteprosess. Det bør klart fremgå hvilke oppgaver og hvilket ansvar henholdsvis den fraflyttede og tilflyttede pensjonsinnretningen har, i tillegg til kommunen selv.

Pensjonsinnretningene bør kunne redegjøre for de ulike kostnadsarter (direkte og indirekte) som oppstår ved en eventuell flytting, og hvordan belastning finner sted.

■ Informasjon til ansatte og pensjonister

Informasjonsomfanget overfor ansatte og pensjonister bør kartlegges. Man bør se på tidsfrister, krav til innhold og form, samt hvem som er ansvarlig for hver aktivitet.

■ Håndtering av oppspart kapital

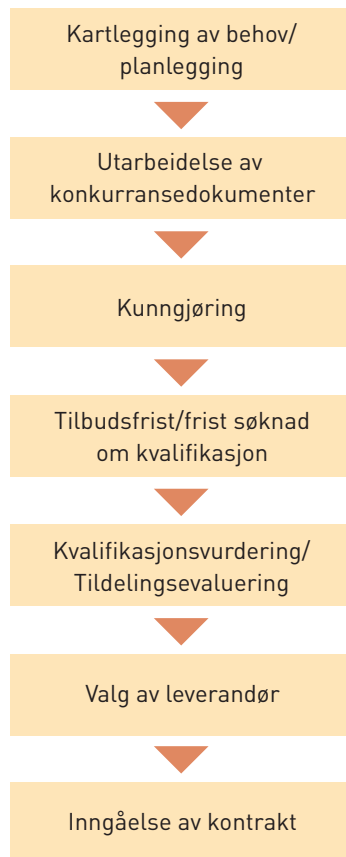
Eksisterende og/eller potensielle pensjonsinnretninger bør kunne redegjøre for henholdsvis lovpålagt og valgfri behandling av oppspart kapital ved en eventuell flytting.

6.5 ANSKAFFESESREGLVERKET

Dette punktet beskriver hovedelementene i anskaffelsesprosessen når det finnes konkurranse i leverandørmarkedet, og det altså skal gjennomføres en konkurranse om pensjonstjenestene. Det legges til grunn at kontraktens verdi overstiger EØS terskelverdi, og at FOA del III kommer til anvendelse. Søke-lyset rettes på innkjøp av pensjon og vektlegger de forhold som gjelder på dette spesielle området. Det gjøres oppmerksom på at de nye reglene fra 01.01.17 fortsatt dels må finne sin form i praksis, og at det er spørsmål knyttet til forståelsen av nytt regelverk som ikke fullt ut er avklart per i dag. Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) har utarbeidet en veileder til de nye anskaffelsesreglene, som er tilgjengelig på deres nettsider.

6.5.1 SKJEMATISK OVERSIKT OVER ANSKAFFESESPROSESSEN

Det forutsettes at kontraktens verdi overstiger EØS terskelverdiene. Veldig enkelt oppsatt, kan anskaffelsesprosessen beskrives i følgende steg:



6.5.2 PLANLEGGING

Det er viktig at oppdragsgiver planlegger og gjør et grundig forarbeid før man bestemmer seg for å legge pensjonsleveransen ut på anbud, ikke minst med tanke på de kostnader som oppstår som følge av en slik prosess. Kartlegging av kommunens egen pensjonskompetanse, samt vurdering av behov for ekstern bistand bør inngå i denne fasen.

6.5.3 GRUNNLEGGENDE PRINSIPPER

De grunnleggende anskaffelsesrettslige prinsippene er viktige i den forstand at de danner grunnlaget for utformingen av regelverket, og er retningsgivende for tolkningen av regelverket og oppdragsgiverens forpliktelser. Grunnprinsippene følger av LOA § 4, og er konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.

6.5.3.1 KRAV TIL LIKEBEHANDLING

Et av formålene med regelverket er å sikre konkurranse ved å fastsette forutberegnelige vilkår og dermed sikre likebehandling av leverandørene. Oppdragsgiver er forpliktet til å sikre at leverandørene av pensjonstjenester likebehandles gjennom hele anskaffelsesprosessen, det vil si både ved kontakt med leverandørene, utforming av spesifikasjoner, valg av tilbudsform, kvalifisering av leverandører og tildeling av oppdraget. I alle steg av prosessen og alle beslutninger som gjøres, bør det derfor vurderes om beslutningen vil være forenelig med kravet til at alle leverandørene likebehandles, eller om noen gis utilsiktede eller tilsiktede fordeler.

I KOFA-sak 2006/161 fant KOFA at kravet til likebehandling var brutt ved at kun en av leverandørene var gitt anledning til å ha møter med innklagede. Her var også kravet til etterprøvnbarhet brutt ved at det ikke var skrevet møtereferat.

I KOFA-sak 2016/14 fant KOFA at kravet til likebehandling var brutt ved at klager hadde fått trekk i poeng for et forhold ved sin løsning, uten at valgte leverandør hadde fått

tilsvarende trekk for et tilsvarende forhold ved sin løsning.

I KOFA-sak 2016/119 hadde valgte leverandør tatt et forbehold om underleverandørenes priser på bestillingstidspunktet. KOFA fant at et slikt forbehold innebar at valgte leverandør forbeholdt seg retten til å endre prisene når innklagende bestilte varer og tjenester. KOFA fant at innklagede, ved ikke å avklare avviket, men i stedet inngå kontrakt, handlet i strid med likebehandlingsprinsippet i lovens § 5.

6.5.3.2 KRAV TIL FORUTBEREGNELIGHET

Kravet til forutberegnelighet innebærer at leverandørene før de inngir tilbudene skal vite hvilke regler og forutsetninger som gjelder for konkurransen, hvilke krav som stilles til dem for å delta i konkurransen, hvilke elementer som vil bli vektlagt når oppdragsgiver skal velge vinneren av konkurransen med videre. Informasjon i kunngjøring og konkurransegrunnlaget er styrende. På denne måten kan leverandørene også kontrollere om forutsetningene faktisk er overholdt, i samsvar med hensynet til etterprøvnbarhet.

I KOFA-sak 2009/44 var ett av tildelingskriteriene «Tilleggsytelser, og lignende». KOFA fant at tildelingskriteriet ikke tilstrekkelig presist anga hva som skulle vektlegges, og dessuten at klarhetskravet og kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 (nå § 4) var brutt, fordi det ikke var presist nok utformet til at leverandørene ville kunne forstå det på samme måte.

I KOFA-sakene 2009/10 og 2009/19 var blant annet HMS oppført som tildelingskriterium. KOFA fant i begge sakene at HMS som

tildelingskriterium ved kjøp av kommunal tjenestepensjon ikke hadde tilstrekkelig tilknytning til kontraktens gjenstand slik det var fremsatt i konkurransegrunnlaget. Tidligere FOA § 22-2 (2) var således brutt ved å benytte HMS som tildelingskriterium på en slik måte at det ikke identifiserte det økonomisk mest fordelaktige tilbud.

I KOFA-sak 2016/116 var et av tildelingskriteriene «Gruppens prosjektforslag», som skulle evalueres ut fra en «samlet helhetsvurdering». KOFA fant at tildelingskriteriet ikke var selvforklarende, og at kriteriets innhold heller kunne klargjøres ved å lese det i lys av de øvrige delene av konkurransegrunnlaget. Konkurransegrunnlaget anga krav, men ingen veiledning om hvilke sterke og svake sider som ville bli vurdert. Tildelingskriteriet var ikke utformet slik at enhver rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder kunne forstå det på samme måte, og var dermed ulovlig.

6.5.3.3 KRAV TIL ETTERPRØVBARHET

Kravet til etterprøvbarehet innebærer at oppdragsgiver skal sikre dokumentasjon for anskaffelsesprosessen, og innebærer at oppdragsgivers vurderinger, beslutninger, referater fra møter med videre bør nedtegnes. Dokumentasjonen må være klar, entydig og utfyllende. Dette skal bidra til leverandørenes rettssikkerhet ved at hver enkelt kan ettergå de vurderinger som er gjort og beslutninger som er tatt for å kontrollere at regelverket er overholdt. God dokumentasjon er generelt tvisteforebyggende, fordi leverandørene enklere kan gis informasjon om de beslutninger som er tatt underveis i prosessen.

I KOFA-sak 2009/20 fant klagenemnda at kravene til etterprøvbarehet og gjennomsiktighet i lovens § 5 var brutt (nå § 4). Begrunnelse for at kontrakten ble tildelt en leverandør som etter det dokumenterte ikke hadde det økonomisk mest fordelaktige tilbudet var utilstrekkelig. Kommunestyret valgte å fravike formannskapets innstilling. Kommunestyret endret verken poenggivningen på tildelingskriteriene eller viste til at det hadde foretatt en annen vurdering enn den rådgiver la til grunn i sin korrigerte vurdering, men begrunnet valget av tjenestepensjonsleverandør særlig med at valgte leverandør hadde den laveste premien. Klagenemnda kunne ikke se at innklagedes tildelingsbeslutning og begrunnelse for at denne leverandøren samlet sett hadde den laveste premien, var i overensstemmelse med regelverkets krav til etterprøvbarehet. Dette fordi det ikke kunne etterprøves hvordan en slik vurdering slo ut i forhold til øvrige tildelingskriterier.

I KOFA-sak 2006/159 kunne ikke kommunen dokumentere kommunestyrets evaluering av tildelingskriteriene, hvorfor det fravek administrasjonens innstilling, samt hvilke forhold valgte leverandør hadde uttalt seg om i et formannskapsmøte. Klagenemnda fant at den manglende begrunnelsen for fravikelse av administrasjonens innstilling ved valg av leverandør var brudd på lovens krav til etterprøvbarehet og gjennomsiktighet.

I KOFA-sak 2006/161 fant KOFA at kravene til etterprøvbarehet var brutt ved at det ikke var ført referat fra møtene. Klagenemnda fant også at innklagede hadde brutt regelverkets krav til tildelingsevaluering idet kontrakten ikke var tildelt på basis av en uttømmende

evaluering av samtlige tildelingskriterier, samt at innklagede ikke hadde vurdert forhold administrasjonen hadde funnet grunn til å rangere tilbudene på grunnlag av.

I KOFA-sak 2016/116 fant KOFA at innklagede hadde brutt kravet om etterprøvbarehet i lovens § 5 (nå § 4) og begrunnelsesplikten i FOA § 20-16 (1) (nå § 25-1(1)) ved ikke å gi en begrunnelse for utfallet under tildelingskriteriet «samspillskompetanse», utover å fremlegge en poengmatrise. KOFA understreket at innklagede skulle ha forklart hvorfor poengscoren ble gitt for å oppfylle begrunnelsesplikten.

6.5.3.4 FORHOLDSMESSIGHET

Kravet til forholdsmessighet gir seg blant annet uttrykk i at det må være proporsjonalitet mellom de krav som stilles til leverandørene og tjenesteytelsens art. Dette for å unngå at det stilles krav til leverandørene som ikke står i sammenheng med eller forhold til det som skal leveres, med den følge at leverandører som ellers kunne levert pensjonstjenesten ekskluderes. Det skal altså ikke stilles strengere krav enn nødvendig, for eksempel til økonomisk stabilitet hos leverandørene, enn det som er nødvendig for at kommunen kan sikre at leverandøren vil evne å oppfylle sine forpliktelser til offentlig tjenstepensjon.



6.5.4 BESLUTNING OM ANBUDSPROSESS

Fristen for å si opp pensjonsavtalen er 30.09., jf. *Vedtekter for Tjenstepensjonsordning-TPO* (TPO) i HTA innen KS-området § 14-1 litra a. I tillegg har FOA kapittel 20 fristbestemmelser. Av den grunn bør beslutning om anbudsprosess tas senest i mai måned, med utlysning i TED-databasen senest i slutten av juni måned.

6.5.5 DE ULIKE PROSEDYRENE

Oppdragsgivers valgmulighet når det gjelder prosedyre avhenger dels av kontraktens verdi og dels av hva som strategisk anses som det beste.

For anskaffelser som verdimessig omfattes av FOA del II (altså lavere kontraktsverdi enn 1 750 000 kroner som per i dag er EØS terskelverdi), vil oppdragsgiver stå fritt når det gjelder valget mellom åpen tilbudskonkurranse og begrenset tilbudskonkurranse. I begge tilfeller kan oppdragsgiver velge å gå i dialog med leverandørene, som også kan inkludere forhandlinger.

Når det gjelder pensjonstjenester hvor kontraktens verdi overstiger EØS terskelverdi, kommer FOA del III til anvendelse. Hovedregelen her er at oppdragsgiver kan bruke åpen eller begrenset anbudskonkurranse, mens konkurranse med forhandling forutsetter hjemmel i en av



unntaksbestemmelsene, eller at det kan gjøres uten konkurranse.

De ulike anskaffelsesprosedyrene i FOA del III omfatter følgende alternativer:

- **Åpen anbudskonkurranse:**
Alle interesserte leverandører kan gi tilbud. Oppdragsgiver skal evaluere samtlige tilbud som ikke blir avvist. Det er ikke tillatt å endre tilbudene eller forsøke å endre tilbudene gjennom forhandlinger i en åpen anbudskonkurranse, jf. FOA § 23-6
- **Begrenset anbudskonkurranse:**
Alle interesserte leverandører kan levere forespørsel om å delta i konkurransen. Bare de leverandørene som blir invitert av oppdragsgiver kan gi tilbud. Det er ikke tillatt å endre tilbudene eller forsøke å endre tilbudene gjennom forhandlinger, jf. FOA § 23-6 andre ledd
- **Konkurranse med forhandling:**
Alle interesserte leverandører kan levere forespørsel om å delta i konkurransen. Bare de leverandørene som blir invitert av oppdragsgiver kan gi tilbud. Konkurranse med forhandling innebærer at det kan forhandles om alle sider ved tilbudet, jf. FOA § 23-7

6.5.5.1 VALG AV PROSEDYREFORM – KONTRAKT OVER EØS TERSKELVERDI

Anskaffelsesregelverket legger begrensninger på hvilke prosedyreform som kan velges. Dette gjelder for anskaffelser hvor kontrakten overstiger EØS terskelverdiene og som dermed er regulert av direktiv 2014/24 om offentlige anskaffelser implementert i forskrift

om offentlige anskaffelser (FOA) del III.

Med innføring av ny forskrift om offentlige anskaffelser er det i større grad enn tidligere åpnet opp for å bruke konkurranseformen konkurranse med forhandling. Hovedregelen er imidlertid fremdeles åpen eller begrenset anbudskonkurranse, som ikke gir adgang til å forhandle med leverandørene, jf. FOA § 13-1. Konkurranse med forhandling krever særskilt hjemmel i § 13-2 eller § 13-3, og ifølge tidligere praksis er dette underlagt en snever fortolkning.

I og med at bestemmelsene er relativt nye, er handlingsrommet ikke avklart gjennom praksis. Det alternativet som trolig er mest aktuelt for pensjonstjenester er FOA § 13-2 c om at konkurranse med forhandling kan benyttes når *«anskaffelsens karakter, kompleksitet, rettslige eller finansielle sammenheng eller tilknyttede risiko gjør det nødvendig å forhandle;»*.

Når det gjelder FOA § 13-2 c sier forarbeidene at man antar at *«vilkårene vil omfatte de aller fleste anskaffelser der oppdragsgiver vil ha et legitimt behov for å gjennomføre forhandlinger, det vil si hvor forhandlinger er nødvendig for å sikre at oppdragsgivers behov blir oppfylt.»*. Samtidig sies det at forhandling ikke kan benyttes ved anskaffelser av standardtjenester som er generelt tilgjengelige på markedet og tilbys av mange ulike leverandører.

Dette viser at konkurranse med forhandling forutsetter at kommunen kan oppgi en legitim begrunnelse, knyttet til ett av elementene nevnt i § 13-2 c, som viser at forhandling er nødvendig for at kommunens behov for pensjonstjenester skal dekkes. Begrunnelsen

bør dokumenteres og nedtegnes av hensyn til etterprøvbarhet, og etter FOA § 25-5 (2) plikter kommunen å innta begrunnelsen i anskaffelsesprotokollen.

Dersom kommunen ønsker å bruke konkurranse med forhandling for å kjøpe pensjonstjenester kan dette altså ikke begrunnes med at det er enklere, gir mer konkurranse, eller lignende. Det må pekes på konkrete forhold som gjør forhandling nødvendig for at behovet for pensjonstjenester skal oppfylles. I denne sammenheng vises det til klagenemndas praksis i sak 2010/129. KOFA vurderte spesifikt om tidligere FOA § 14-3 bokstav b om mangel på mulighet til på forhånd til å gjøre en samlet prisfastsettelse for tjenesten, eller bokstav c om vanskeligheter med å fastsette spesifikasjoner for ytelsen kunne hjemle konkurranse med forhandling. Klagenemnda kom til at det ikke var slike utfordringer knyttet til konkurranseutsettingen av offentlige pensjonstjenester. Unntakshjemlene kom derfor ikke til anvendelse.

Bestemmelsen i tidligere § 14-3 b og c har visse likheter med den nye § 13-2 c, og NFDs veiledning til nytt regelverk tilsier at det er relativt snever adgang til å bruke unntaket, hvilket kan tilsi at heller ikke det nye regelverket gir rom for å bruke konkurranse med forhandling for disse tjenestene. Inntil man har konkret rettspraksis på dette, må det sentrale være at kommunene gjør en konkret vurdering i hvert tilfelle for å se om det er grunnlag for eventuelt å bruke forhandlet prosedyre. Det tas også høyde for eventuelle regulatoriske endringer på pensjonsfeltet som eventuelt kunne begrunne bruk av forhandling.

Vi kan ikke se at det er unntak i FOA del III som kan gi en *generell adgang* til å bruke konkurranse med forhandling når kommuner skal kjøpe kommunal tjenstepensjon. Likevel slik at mislykket forutgående konkurranse eller andre konkrete forhold ved den enkelte konkurranse kan berettige bruk av konkurranse med forhandlinger etter FOA § 13-2 eller § 13-3.

6.5.6 ANSKAFFELSESdokumentene

Anskaffelsesdokumentene omfatter kunninggjøringen og konkurransegrunnlaget. Dette danner grunnlaget og rammeverket for konkurransen. Med innføring av kravet til elektronisk konkurransegjennomføring, innebærer dette at oppdragsgiver skal gi gratis, direkte og ubegrenset elektronisk tilgang til konkurransegrunnlaget, jf. FOA § 14-3.

6.5.6.1 KONKURRANSEGRUNNLAGS INNHOLD

Kravene til innholdet i konkurransegrunnlaget fremgår av FOA § 14-1. Nytt etter endring av anskaffelsesforskriften er at alle kontraktsvilkårene skal være en del av konkurransegrunnlaget eller kunninggjøringen, slik at det er full åpenhet om hvilke kontraktsbestemmelser som gjelder.

Merk at det er kommunen som oppdragsgiver som har risikoen for uklarheter i konkurransegrunnlaget, jf. § 14-1 siste ledd, og det er snevre rammer for endringer etter kunninggjøring. Grundighet og gode kontrollrutiner i utarbeidelsen av dokumentene er derfor viktig. Vær derfor nøye med å kontrollere at teksten er klar, utvetydig og gir den informasjonen som er nødvendig for leverandørene.



Opplysningene i konkurransegrunnlaget skal være tilstrekkelig presise til at leverandører av pensjonstjenester kan vurdere anskaffelsens karakter og omfang og vurdere om de ønsker å delta i konkurransen. Konkurransegrunnlaget skal inneholde all vesentlig informasjon for deltakelse i og gjennomføring av konkurransen, inkludert blant annet kravspesifikasjoner, absolutte krav som alle leverandører må oppfylle, kontraktsvilkårene for tjenesten, anskaffelsesprosedyren, frister, kvalifikasjonskrav og utvelgelseskriterier, samt tildelingskriterier med rangering eller vektning av disse. Unngå klipp og lim fra tidligere konkurransegrunnlag og kontrakter for å unngå senere uklarhet og konflikt.

Når det gjelder oppbyggingen av et konkurransegrunnlag, henvises det til eksempler til inspirasjon på www.difi.no og www.anskaffelser.no, men husk at tilpasninger vil være nødvendig.

6.5.7 KUNNGJØRINGSPLIKTEN

Kunngjøringsplikten følger av FOA § 8-17 og § 21-2. Denne forpliktelsen er grunnleggende og brudd på kunngjøringsplikten innebærer at kontraktsinngåelse vil være en ulovlig direkteanskaffelse.

Fremgangsmåten ved kunngjøringer beskrives i FOA kapittel 21.

Kunngjøringen publiseres i Doffin. Forutsatt at det er FOA del III som benyttes, skal den også publiseres i den Europeiske databasen for kunngjøringer, TED. Dette besørges av Doffin, jf. FOA § 21-1 (1). Av hensyn til likebehandling er det som hovedregel ikke adgang til annen nasjonal kunngjøring før den dagen konkurransen publiseres i TED, jf. FOA § 21-1(5).

6.5.8 TILBUDSFRISTER

Når kommunen skal sette frist for inngivelse av tilbud og mottak av forespørsler om å delta i konkurransen må det tas hensyn til konkurransens kompleksitet og tiden det tar for leverandørene å utarbeide forespørsler og tilbud. Det er ikke tillatt å sette frister som er kortere enn minimumsfristene som følger av FOA kapittel 20, men kommunene kan derimot velge å sette lengre frister der dette anses nødvendig for å gi leverandørene tilstrekkelig tid.

I åpen anbudskonkurranse er hovedregelen at fristen for mottak av tilbud skal være minst 30 dager regnet fra den dagen den alminnelige kunngjøringen sendes til TED-databasen, jf. FOA § 20-2(1). Det er imidlertid flere unntak fra dette, både som stiller krav til lengre tid og åpner for kortere tidsfrister. Dette gjelder særlig der det er publisert en veiledende kunngjøring, som gir anledning til kortere frist, mens fravær av plikten til å gi tilbud elektronisk vil forutsette en frist på 35 dager.

Beregning av tilbudsfristen tar utgangspunkt den dagen den alminnelige kunngjøringen sendes til TED-databasen, jf. FOA kapittel 20.

6.5.9 KVALIFIKASJONSKRAVENE

Kvalifikasjonskrav er de krav kommunen kan stille til leverandørene, og som skal sikre at leverandøren er egnet og kvalifisert til å utføre pensjonstjenestene. Kravene som stilles må stå i forhold til den tjenesten som etterspørres.

Hvilke kvalifikasjonskrav som kan stilles, eksemplvis til tekniske kvalifikasjoner, og

leverandørens finansielle og økonomiske kapasitet, følger av FOA § 16-1 flg. Der angis også hvilken type dokumentasjon som kan avkreves for å dokumentere oppfyllelse. Manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav medfører avvisning, jf. FOA § 24-2.

Kvalifikasjonskravene må utformes slik at de sikrer de grunnleggende karene i LOA § 4, herunder særlig kravet om forutberegnetelighet, slik at leverandørene kan forstå innholdet i de kvalifikasjonskrav som stilles. I KOFA-sak 2016/146 hadde innklagede stilt som kvalifikasjonskrav at leverandørene hadde «erfaring fra arbeid av samme art». Klager hadde blitt avvist, da de hadde erfaring med arbeid av samme art, men ikke erfaring fra en spesifikk metode. KOFA fant at det i kravet «erfaring fra arbeid av samme art» ikke var stilt et krav om erfaring fra en spesifikk metode. Avvisningen var dermed ulovlig.

6.5.9.1 BRUK AV EGENERKLÆRINGSSKJEMA

Nytt i anskaffelsesforskriften er at leverandørene kan gi foreløpig bevis for sine kvalifikasjoner gjennom et egenerklærings-skjema. Dette er fastsatt på europeisk nivå, og har til formål å forenkle prosessen når det gjelder dokumentasjon for og vurdering av kvalifikasjoner. Skjemaet er relativt omfattende, og innebærer at leverandøren bekrefter at kvalifikasjonskravene er oppfylt og skal inneholde eventuell annen informasjon som kommunen har bedt om, jf. FOA § 17-1.

Egenerklærings-skjemaet skal fungere som foreløpig bevis for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav. Den praktiske konsekvensen av dette er at oppdragsgiver i åpen anbudskonkurranse kan 1) velge å utsette kvalifikasjons-

vurderingen til etter tildelingsevalueringen, jf. FOA § 23-1 andre ledd, og 2) innhente støttedokumentasjon for oppfyllelse av kvalifikasjonskravene kun for den leverandøren som vinner konkurransen. Kommunen vil altså kunne ferdigstille tildelingsevaluering og deretter ta kontakt med leverandøren som er innstilt som nummer én i konkurransen for å få støttedokumentasjon for oppfyllelse av kvalifikasjonskravene.

Det er ikke adgang til fullt ut å bygge på egenerklæringens innhold, og støttedokumentasjon må innhentes for valgte leverandør, jf. FOA § 17-1 (5). Forutsatt at det viser seg at informasjonen i egenevalueringsskjemaet ikke stemmer overens med dokumentasjonen, må avvisning etter FOA

§ 24-2 vurderes. Likevel slik at ny forskrift § 23-5 også gir større adgang enn tidligere til ettersending av dokumentasjon.

I KOFA-sak 2017/95 behandlet KOFA spørsmålet om ettersending av ESPD-skjema er lovlig etter FOA § 23-5. Klager hadde ikke vedlagt ESPD-skjema i tilbudet, og ble avvist, selv om ESPD-skjema ble ettersendt. Innklagede mente ettersending av ESPD-skjemaet ville være i strid med FOA § 23-5, ettersom slik ettersending ville forbedre klagers tilbud. KOFA fant at klagers kvalifikasjoner var objektivt konstaterbare på tidspunktet for tilbudsinnngivelse, og at ettersending av ESPD-skjemaet derfor ikke var en forbedring. Ettersending av ESPD-skjema var lovlig, og innklagede hadde derfor ulovlig omgjort tildelingen og avvist klager.



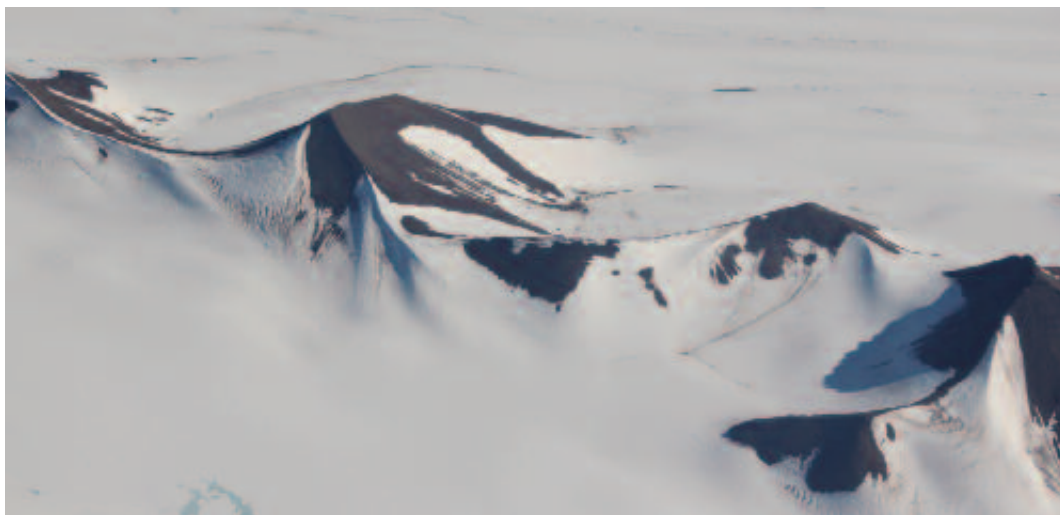
Selv om egenerklæringsskjemaet fungerer som foreløpig bevis, kan kommunen på ethvert tidspunkt i anskaffelsen be om at støttedokumentasjonen oversendes, også før tildelingsevalueringen er gjort, jf. FOA § 17-1 (3). Dette er særlig aktuelt i begrenset anbudskonkurranse, i konkurranse med forhandling hvor en ønsker å gjennomføre forhandling med bare kvalifiserte leverandører, og ellers i tilfeller hvor antall leverandører eller arbeidet som kreves i tildelings-evalueringen tilsier at kvalifikasjons-vurderingen gjøres tidligere.

Det har tidligere vært problematisert hvilken adgang oppdragsgiver har til å vektlegge kvalitet hos leverandøren i kvalifikasjons-vurdering, samtidig som kvalitet på tilbudt personell er en del av tildelingsevalueringen. Dette fordi praksis har vært nøye på å skille mellom oppdragsgivers evalueringer, og at samme forhold ikke kan vektlegges to ganger. Dette er tidligere vært løst i rettspraksis, nå kodifisert i ny forskrift § 18-1 (3).

Bestemmelsen innebærer at når leverandør skal velges basert på beste forhold mellom pris og kvalitet, kan det i tildelings-evalueringen legges vekt på den tilbudte bemanningens organisering, kvalifikasjoner og erfaringer, forutsatt at kvaliteten på bemanningen er av «*stor betydning for utførelsen av kontrakten*». Tradisjonelt har dette vært forstått slik at det kan vektlegges når kompetanse hos personell vil ha betydning for kvaliteten på ytelsen som leveres – her pensjonstjenestene.

6.5.10 EVALUERING AV TILBUD OG VALG AV LEVERANDØR

I tildelingsfasen skal tilbudene evalueres og sammenlignes med utgangspunkt i de forhåndsfastsatte tildelingskriterier. FOA § 18-1 fastsetter hvilke tildelingskriterier kommunen kan benytte. I tildelingsevalueringen avgjør kommunen hvilket av de innkomne tilbudene som er det beste, basert på en vurdering av de oppsatte tildelingskriteriene.



I ny anskaffelsesforskrift er det noen endringer hva gjelder tildelingskriteriene. Tildeling skal enten skje basert på

- laveste pris
- laveste kostnad
- beste forhold mellom pris og kvalitet

Når det gjelder *laveste pris* er tildelingen av kontrakt basert på hvilke tilbyder som har laveste pris på sine tjenester. *Lavest kostnad* skal baseres på en kostnadseffektivitetsberegning. Dette kan være en beregning av livssyklus-kostnader etter § 18-2. Livssyklus-kostnader kan innebære kostnader som oppstår i hele ytelsens levetid, inkludert samfunnsmessige kostnader som miljøbelastning, produksjonskostnad, forskning og utvikling, med videre. Det antas at dette er mer praktisk for andre varer og tjenester enn for pensjonstjenester, og at det mest aktuelle alternativet for tildelingsevalueringen i denne typen konkurranser er det tredje alternativet om *beste forhold mellom pris og kvalitet*. Dette tilsvarer det tilsvarende det man tidligere kjenner som økonomisk mest fordelaktig tilbud.

Ved beste forhold mellom pris og kvalitet vil det tillegg til enten pris eller kostnad kunne legges vekt på kvalitative, miljømessige og sosiale sider ved tilbudet, så som tekniske, estetiske og funksjonelle egenskaper, tilgjengelighet, innovative egenskaper, organisering, kvalifikasjoner og erfaringer hos tilbudt personell, forutsatt at kvaliteten på bemanningen er av stor betydning for utførelsen av pensjonstjenestene.

Generelt når det gjelder valg av tildelingskriterier er det et krav etter FOA § 18-1 (4) at

disse har en tilknytning til den pensjonstjenesten som skal leveres. De må heller ikke gi kommunen ubegrenset skjønnsfrihet i tildelingsevalueringen. Et råd i denne forbindelse er at man internt i kommunen på forhånd definerer hva som skal vektlegges under de ulike tildelingskriteriene, slik at det fremkommer klart hva som skal premieres.

I KOFA-sak 2016/54 viste KOFA til at oppdragsgiver i henhold til kravet om forutberegnelighet i LOA § 5 plikter å opplyse hvilke forhold som vil bli vektlagt ved tildelingsevalueringen. KOFA presiserte imidlertid at oppdragsgiver ikke plikter å gi en detaljert beskrivelse av forhold som skal vurderes under hvert underkriterium, så lenge oppdragsgiver holder seg innenfor de angitte vurderingstemaene og kun vektlegger forhold som etter en naturlig forståelse faller innenfor kriteriene.

Det er viktig at det fremkommer klart hvilke kriterier som vektlegges, og at hensynet til etterprøvbarehet etterleves ved at kommunen også benytter de tildelingskriteriene som angis i konkurransegrunnlaget og vurderer alle disse.

6.5.10.1 VEKTING AV TILDELINGSKRITERIENE

Det følger av FOA § 18-1(6) at ved valg av tilbud på grunnlag av beste forhold mellom pris og kvalitet skal oppdragsgiver angi tildelingskriterienes relative vekt. Disse kan angis innenfor et område, altså for eksempel «*kvalitet mellom 30 prosent og 40 prosent*», men det er begrensninger i hvor stort det maksimale utslaget kan være. Hensynet til forutberegnelighet må her være styrende.

Dersom det ikke er mulig å vekte tildelingskriteriene skal de angis i prioritert rekkefølge. Det er imidlertid vanskelig å se at dette vil være aktuelt for pensjonstjenester.

Tildelingskriteriene og vektning eller rangering av disse må være en del av konkurransegrunnlaget. Dette gjelder ikke vektningen av eventuelle underkriterier.

I sak C-6/15 (Dimarso) slo EU-domstolen fast regelen om at tildelingskriteriene og deres vektning/rangering må angis i konkurransegrunnlaget, og at det ikke er anledning til å endre disse, eller tolkningen av disse, senere i anbudskonkurransen. Videre slo EU-domstolen fast at oppdragsgiver ved tildelingsevalueringen ikke kan introdusere underkriterier som leverandørene ikke tidligere har blitt gjort kjent med. EU-domstolen sa videre at vektningen av underkriteriene ikke trenger

fremgå av konkurransegrunnlaget, men kan fastsettes etter tilbudsfristen, så fremt vektningen av underkriteriene ikke endrer tildelingskriteriene, ikke inneholder elementer som kunne påvirket utformingen av tilbudene og ikke forskjellsbehandler leverandørene.

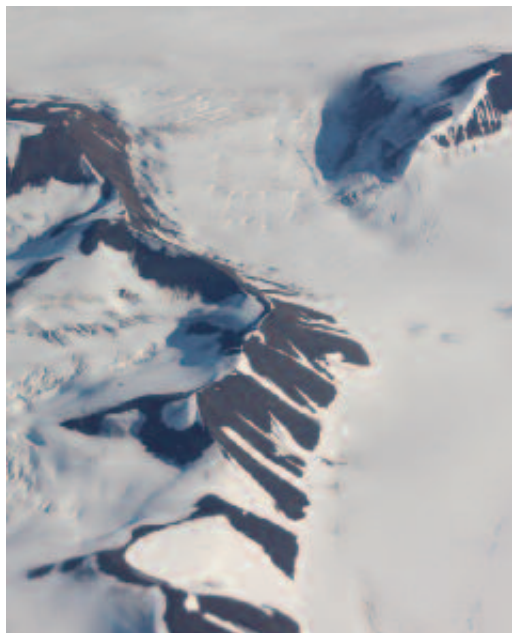
6.5.10.2 BEGRUNNELSE FOR VALG AV LEVERANDØR

Begrunnelsesplikten følger av FOA § 25-1, som angir følgende krav:

- Meddelelsen skal være skriftlig og gis samtidig til alle berørte leverandører
- Meddelelsen skal gi en begrunnelse for valget
- Meddelelsen skal angi frist for leverandører til å klage over beslutningen (karensperiode)

Leverandørene som har deltatt i konkurransen om levering av pensjonstjenestene skal gjennom begrunnelsen gis informasjon om hvem som har vunnet konkurransen, og hvorfor tilbudet var det beste. Dette for å sikre etterprøvbarhet og gjennomsiktighet om de vurderinger som er gjort, og at disse stemmer overens med føringene i konkurransegrunnlaget. Kommunen skal i begrunnelsen for tildelingen opplyse navnet på tjenesteleverandøren som er tildelt kontrakten og gi en redegjørelse for det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler i samsvar med tildelingskriteriene, jf. FOA § 25-1 andre ledd.

Det følger av praksis, blant annet i KOFA-sak 2013/21, at «Begrunnelsen må inneholde en konkret vurdering som gjør leverandørene i stand til, på objektivt grunnlag, å forstå hvilke



forhold det er som har gjort at oppdragsgiver har bedømt valgte leverandørs tilbud som best ut fra de fastsatte tildelingskriteriene. Begrunnelsen skal også være så presis og utfyllende at leverandørene kan bedømme om anskaffelsesprosedyren har foregått i samsvar med anskaffelsesregelverket og om det er grunnlag for å imøtegå tildelingsbeslutningen, for eksempel ved midlertidig forføyning, klage eller stevning.»

6.5.10.3 ANSKAFFELSESPROTOKOLL

Kommunen må føre protokoll fra konkurransen om levering av pensjonstjenester. Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen, slik som oppregnet i FOA § 25-5. Bestemmelsen er bygget opp slik at den følger anskaffelsesprosessen, og skal føres fortløpende.

Protokollen skal blant annet inneholde en begrunnelse for valg av tilbud. Det vises til malene for anskaffelsesprotokoller som er utarbeidet av DIFI. Disse er tilgjengelig på www.anskaffelser.no. Bak kravet til protokollføring ligger hensynet til gjennomsiktighet og etterprøvbarhet i LOA § 4 og hensynet til leverandørenes rettssikkerhet. Ved å få innsyn i anskaffelsesprotokollen vil leverandørene kunne etterprøve oppdragsgivers beslutninger. Anskaffelsesprotokollen gjør det også mulig for myndighetene å føre kontroll med at regelverket følges.

6.6 KONTRAKTEN

Ved kontraktsinngåelse vil de vanlige avtale- og kontraktsrettslige regler gjelde, med unntak av normalregelen om at muntlig avtale

er like bindende som skriftlig. Under anskaffelsesregelverket forutsetter kontraktsinngåelse at kontrakten er signert av begge parter.

6.6.1 RETTSLIGE RAMMER FOR KONTRAKTEN

Kravene til kommunal tjenestepensjonsordning fremgår av Hovedtariffavtalen (HTA) innen KS-området, herunder *Vedtekter for avtalefestet pensjon (AFP)* og *Vedtekter for Tjenestepensjonsordning-TPO (TPO)*.

Mellom kommunen og *pensjonsinnretningen* eksisterer et avtalesett bestående av tre deler: Forsikringsavtale, forsikringsvilkår og -vedtekter. Vedtektene er sammenfallende med TPO i HTA, slik at det ikke er mulig å fravike TPO-vedtektene gjennom forsikringsavtale i det enkelte tilfelle (leverandørnøytrale).

Pensjonskontoret fører med hjemmel i TPO § 16-2 tilsyn med den enkelte pensjonsinnretnings avtalesett, og påser at disse er i henhold til de til enhver tid gjeldende HTA-bestemmelser.

6.6.2 KONTRAKTENS VARIGHET

Anskaffelsesregelverket regulerer som hovedregel ikke fasen etter kontrakten er inngått, og har heller ikke noen absolutte bestemmelser om avtalers lengde, utenom begrensningen på rammeavtaler, som maksimalt kan ha en varighet på fire år.

Klagenemnda sier dette slik i KOFA-sak 2013/66 premiss 49: «I utgangspunktet er oppdragsgivers valg av hvilken varighet en avtale skal ha, et valg som er underlagt det innkjøpsfaglige skjønn. Når det ikke er tale

om en rammeavtale eller en dynamisk innkjøpsordning, oppstiller ikke regelverket noen begrensninger for hvilken varighet en avtale kan ha».

Kommunen står likevel ikke fritt til å inngå kontrakt om pensjonstjenester med lang varighet. Bakgrunnen for dette er praksis fra EU-domstolen som sier at svært langvarige kontrakter kan være i strid med anskaffelsesregelverket fordi kravet til konkurranse undergraves.

Varigheten av en kontrakt om pensjonsforsikring var gjenstand for behandling i KOFA i gebyrsak 2011/231. Til sammen løp kontrakten i åtte år, og klagenemnda uttalte at denne kontraktsperioden ikke fremstår uberettiget lang for denne typen tjeneste. Det er vanskelig å si noe eksakt om hvilken kontraktslengde – utover åtte år – som eventuelt ville være tillatt, og dette må være gjenstand for vurdering i hvert enkelt tilfelle.

6.6.3 ENDRING AV KONTRAKT – BEGRENSNINGER

Kontraktsvilkårene skal angis i konkurransegrunnlaget, og må gjelde uten vesentlige endringer gjennom hele anskaffelsesprosessen. Også etter kontraktsinngåelsen er det begrensninger på hvilke endringer partene kan gjøre i kontrakten. Bakgrunnen for dette er at dersom det gjøres endringer i kontrakten som er såpass omfattende at andre aktører ville eller kunne være interessert i å delta i konkurransen, er det i realiteten ikke lenger snakk om samme anskaffelse. Dette er nå uttrykt i anskaffelsesforskriften § 28-1 flg.

Kort oppsummert innebærer dette at kommunen ikke har adgang til å gjøre *vesentlige endringer* i kontrakten etter at den er inngått. Dette er endringer som innebærer at kontraktens økonomiske balanse endres til fordel for leverandøren, eller som gjør at andre leverandører potensielt kunne ha deltatt i konkurransen, eller som i betydelig grad utvider kontraktens omfang. Skifte av leverandør vil under visse omstendigheter også innebære en slik vesentlig endring.

Forbudet er likevel ikke absolutt, i den forstand at dersom det er fastsatt klare endringsklausuler som er gjort kjent i anskaffelsesdokumentene, vil kommunen innenfor rammene av disse kunne gjøre endringer, selv om de er vesentlige. Bakgrunnen for dette er at disse potensielle endringene dermed er kjent for alle leverandørene på kunngjøringstidspunktet.

6.7 MARKEDSSITUASJONEN PÅ OMRÅDET FOR KOMMUNAL TJENESTEPENSJON

6.7.1 NÅR ER DET EVENTUELT TILLATT Å GÅ DIREKTE TIL ÉN LEVERANDØR?

Dersom kommunen først har gjort et valg om å kjøpe tjenester eksternt, slik at anskaffelsesregelverket kommer til anvendelse, kan det oppstå spørsmål om det er adgang til å gå direkte i forhandling med én leverandør.

Spørsmålet er aktuelt på grunn av den særlige situasjonen i leverandørmarkedet for pensjonstjenester ved at Kommunal Landspensjonskasse (KLP) per i dag er det eneste livsforsikringsforetaket med konsesjon for å levere tjenester knyttet til kommunal tjenstepensjon.



Den faktiske situasjonen kan endres over tid, og av hensyn til utredningens nytteverdi anser vi det derfor ikke som hensiktsmessig å gjøre en konkret vurdering av om en kommune per dags dato kan gå direkte på KLP som tjenesteleverandør. Vi vil i det følgende derfor heller angi de momentene som må vurderes av den enkelte kommune når det skal gjøres en anskaffelse av kommunal tjenestepensjon, og som også vil ha betydning i vurderingen av å inngå kontrakt direkte med KLP.

Det følger av FOA § 2-3 at *«Reglene i anskaffelsesloven og denne forskriften gjelder ikke for tjenestekontrakter som oppdragsgiver inngår med en annen oppdragsgiver som har en enerett til å utføre tjenesten. Dette gjelder bare når eneretten er tildelt ved lov eller kunngjort forvaltningsvedtak som er forenlig med EØS-avtalen.»*

Forutsatt at det å levere pensjonstjenester var tildelt som en enerett, ville man altså kunne unntatt avtaleinngåelsen helt og holdent fra regelverkets anvendelsesområde. Konsesjon som livsforsikringsforetak er imidlertid bare et uttrykk for at virksomheten oppfyller

lovfastsatte krav, og dette vil kunne oppnås også av andre foretak. Det er derfor ingen direkte enerett til å drive slik virksomhet.

Når kontrakten vurderes å *overstige* EØS terskelverdi og dermed omfattes av FOA del III, har forskriften en bestemmelse i § 13-4 om vilkår for anskaffelse uten konkurranse. Anskaffelse uten konkurranse innebærer at oppdragsgiver inngår kontrakt direkte med én leverandør, uten å gjennomføre en forutgående anbudskonkurranse. FOA § 13-4 sier at

«Oppdragsgiver kan gjennomføre en anskaffelse uten konkurranse dersom (...)

- b) anskaffelsen gjelder ytelser som bare en bestemt leverandør kan levere fordi*
 - 1. formålet er å skape eller anskaffe et unikt kunstnerisk verk eller en unik kunstnerisk fremføring,*
 - 2. konkurranse er umulig av tekniske årsaker eller*
 - 3. leverandøren har eneretter, inkludert immaterielle rettigheter.*

Nr. 2 og 3 gjelder bare når det ikke foreligger rimelige alternativer og den manglende konkurransen ikke skyldes at oppdragsgiver har tilpasset konkurransegrunnlaget til en bestemt leverandør;»

Bestemmelsen gir altså hjemmel til å inngå kontrakt «uten konkurranse», forutsatt at det på grunn av tekniske grunner eller enerettigheter ikke er andre som kan levere.

Om dette sier direktiv 2014/24 at konkurranse med forhandling uten kunngjøring kan brukes «[...] hvor det fra begynnelsen er klart, at offentliggjørelse ikke vil udløse mere konkurrence eller give bedre indkøbsresultater, ikke mindst fordi der objektivt kun er én økonomisk aktør, der kan udføre kontrakten. [...] Der kan også være andre grunde til eksklusivitet, men kun situationer med objektiv eksklusivitet kan berettige anvendelsen af udbud med forhandling uden offentliggjørelse, hvor situationen med eksklusivitet ikke er skabt af den ordregivende myndighed selv med henblik på den fremtidige udbudsprocedure.»

Det må reelt sett altså bare være én aktør som kan yte pensjonstjenestene for at unntaket skal kunne brukes.

6.7.1.1 NÅR KAN BARE ÉN AKTØR LEVERE?

Hovedregelen er at det skal gjennomføres kunngjort konkurranse for alle anskaffelser over den nasjonale terskelverdien. Praksis fra EU-domstolen viser at alle unntak fra regelverkets anvendelsesområde derfor skal tolkes snevert. Dette er også lagt til grunn av KOFA, senest ved KOFA-sak 2016/157. Å gå direkte til én aktør forutsetter at kommunen kan dokumentere at det bare er én leverandør

som kan levere tjenestene knyttet til kommunal tjenstepensjon. Når det gjelder «tekniske grunner» innebærer dette at det bare er én aktør som kan levere et produkt eller en tjeneste.

KOFA-sak 2016/157 gjaldt det eldre regelverket, men uttalelser vedrørende «tekniske grunner» antas å ha overføringsverdi til det nye regelverket. KOFA uttalte her at «[e]ttersom teknisk ekspertise stadig er i utvikling, skal det vært mye til for å sannsynliggjøre at andre leverandører, herunder grupper av leverandører, ikke kan eller vil kunne bli i stand til å levere en bestemt løsning». I denne saken kom KOFA til at innklagede ikke hadde sannsynliggjort at valgte leverandør, til tross for patent på innretningen, var eneste leverandør som kunne oppfylle innklagedes behov.

Når det gjelder adgangen til å gå direkte til én leverandør vil dette generelt kreve god kjennskap til markedet som tjenestene skal kjøpes i, tjenesteytelsens art og omfang og kunnskap om hvilke aktører som er i dette markedet. For tjenester over EØS terskelverdi betyr dette at hele EØS-området må tas i betraktning i vurderingen.

Dersom en kommune skal gå direkte til én leverandør av kommunal tjenstepensjon, forutsetter dette at det er gjort undersøkelser av om andre aktører kan levere tilbud på samme tjeneste. I den sammenheng må det påpekes at det ikke er anledning til å innsnevre eller tilpasse tjenesteytelsens art eller omfang slik at bare én aktør kan levere tjenesten og dekke kommunens behov, jf. FOA § 13-4 siste setning.

Spørsmålet om flere aktører er potensielle leverandører og kan dekke oppdragsgivers behov kan i enkelte tilfeller være noe skjønnsmessig og vanskelig å få oversikt over, særlig når det omfatter hele EØS-området. Når det gjelder pensjonstjenester er det imidlertid enkelte regulatoriske forhold, særlig knyttet til kravet til konsesjon, som gjør at det bør være oversiktlig hvilke aktører som er aktuelle for oppdraget. Selv om det i og for seg ikke er noen enerett til å levere kommunal tjenstepensjon, kan den faktiske situasjonen og regulatoriske forhold likevel være slik at det rent faktisk bare er én aktør som kan yte tjenestene som etterspørres. For eksempel fordi KLP per i dag er den eneste som kan levere disse tjenestene.

At kommunen tror at bare én aktør er aktuell for oppdraget, eller at det anses for å være så omfattende eller komplisert at bare én aktør er aktuell for å levere kommunal tjenstepensjon, vil ikke være tilstrekkelig. Etter vår vurdering er det heller ikke avgjørende at bare én har konsesjon for livsforsikringsvirksomhet med kommunal tjenstepensjon, dersom andre aktører har søkt Finanstilsynet og kan oppnå konsesjon innenfor tidsrammen hvor konkurranse kan gjennomføres før kontrakt inngås. Dette bør derfor undersøkes. Det gjøres også oppmerksom på at markedet kan endres over tid. Dersom for eksempel interkommunale pensjonskasser skulle ha anledning til å tilby kommunal tjenstepensjon på linje med KLP til eksterne kommuner, og egenregiunntaket ikke kommer til anvendelse, vil anskaffelsesforskriften ikke gi anledning til å gå direkte på én av leverandørene.

Forutsatt at det skal gjøres unntak fra kravet til konkurranse er det tilrådelig å dokumen-



tere grunnlaget for at vilkårene i FOA er oppfylt. I den grad det oppstår spørsmål etter kontraktens inngåelse om det var hjemmelsgrunnlag for direkteanskaffelsen, er det derfor sentralt at kommunen gjør en skriftlig nedtegnelse av sin vurdering av unntaket og de undersøkelser som er gjort. Dette er tilrådelig også fordi det vil fremtvinge en vurdering hos kommunen av om vilkårene for unntaket er oppfylt.

For kommuner som mener at vilkårene for å gå direkte til én aktør er oppfylt, bør det i tillegg til ovennevnte vurdering og dokumentasjon også vurderes å publisere en intensjonskunngjøring etter FOA § 21-5 for å begrense risikoen for sanksjoner. Dette gjøres

av mange kommuner allerede, og innebærer at kommunen kunngjør intensjonen om å inngå kontrakt og at eventuelle innsigelser må inngis innen 10 dager etter kunngjøringen.

Endelig vil vi gjøre oppmerksom på at selv om vilkårene for å gå direkte til én aktør skulle komme til anvendelse, betyr ikke dette at det er anledning til å inngå en langvarig eller tidsubestemt kontrakt om tjenesteytelsen.

6.8 SAMMENSLÅING AV KOMMUNER – BETYDNING FOR KOMMUNAL TJENESTEPENSJON

Vi skal i det følgende vurdere situasjonen der to eller flere kommuner velger å slå seg sammen, og hvor det i den forbindelse skal gjøres et valg når det gjelder løsning for kommunal tjenstepensjon, enten som egen pensjonskasse eller gjennom kjøp fra livsforsikringsforetak.



Her vil situasjonen før sammenslåingen kunne være at 1) enkelte kommuner har en egen pensjonskasseløsning, mens andre bruker livsforsikringsforetak, 2) samtlige bruker livsforsikringsforetak, og 3) samtlige har eksisterende pensjonskasseløsning og ønsker å fortsette med dette i én pensjonskasse. Det sentrale er likevel valget av løsning frem i tid, og det er dette som er avgjørende for hvilke prosedyrer som må følges.

Når kommuner slås sammen kan det, avhengig av de faktiske forhold, dannes en ny juridisk enhet. Samtidig vil antallet ansatte som omfattes av kommunal tjenstepensjon og andre faktiske forhold også endres. Vi forutsetter i det følgende at den sammenslåtte kommunen ønsker å ha én felles løsning for kommunal tjenstepensjon. Dette vil kunne gi enkelte anskaffelsesrettslige problemstillinger. Arntzen de Besches notat av 09.01.15 vurderer i hvilken grad kommunen kan tre inn i eksisterende løsninger, og i hvilken grad det er nødvendig å gjennomføre nye konkurranser. Det forutsettes i det følgende at det er et marked for levering av pensjonstjenester med flere aktører, og at det altså ikke er adgang til å gå direkte på én leverandør.

6.8.1 ADGANG TIL Å TRE INN I EKSISTERENDE ORDNINGER

6.8.1.1 KOMMUNEN ØNSKER EGEN PENSJONSKASSE – EGENREGI

Et anskaffelsesrettslig spørsmål som oppstår ved sammenslåing av kommuner vil være hvilken mulighet de sammenslåtte kommunene har til å tre inn i eksisterende ordninger for pensjon. Enten ved å opprette ny



pensjonskasse, tre inn i en av de tidligere kommunenes pensjonskasse, eller inntreden i interkommunal pensjonskasse.

Den nye kommunen kan benytte en løsning med egen pensjonskasse, såfremt vilkårene for utvidet egenregi til kontroll og omsetning i pensjonskassen er oppfylt. Dette vil også reise pensjonsrettslige spørsmål om inntreden og overføringer, som faller utenfor Arntzen de Besches mandat.

6.8.1.2 INNTREDEN I EKSISTERENDE KONTRAKT MED LIVSFORSIKRINGS-FORETAK

I den grad kommunen ønsker å kjøpe tjenestene eksternt, vil hovedregelen som nevnt være at kontrakt må inngås basert på anskaffelsesregelverket. Teoretisk vil det kunne oppstå spørsmål om den nye sammenslåtte

kommunen kan tre inn i eksisterende kontrakter med livsforsikringsforetak (for eksempel fordi en av de tidligere kommunene har hatt en kontrakt med vilkår som vil være av interesse også for den nye enheten).

Dette er et spørsmål om endringene av kontrakten vil være såpass omfattende at anskaffelsesregelverket vil kreve at det uansett lyses ut ny konkurranse om tjenesten. Dette beror på en vurdering av om inntreden i den eksisterende avtalen medfører *vesentlige endringer* av kontrakten. Hva som utgjør en vesentlig endring er tidligere basert på rettspraksis fra EU-domstolen, nå kodifisert i ny forskrift om offentlige anskaffelser kapittel 28.

En endring er vesentlig dersom den fører til at innholdet i kontrakten eller rammeavtalen blir avgjørende forskjellig fra den opprinnelige kontrakten eller rammeavtalen. Praksis viser

at inngåelse av en kontrakt som har et vesentlig annet omfang eller innhold enn det som er kunngjort i anskaffelsesprosessen kan utgjøre en ulovlig direkte anskaffelse. Forutsatt at det gjøres vesentlige endringer i eksisterende kontrakt vil det således være krav om ny kunngjøring og konkurranse om pensjonstjenestene, jf. FOA § 28-2.

I relasjon til problemstillingen nevnt over, er det særlig relevant ved inntreden i eksisterende kontrakt at endringen er vesentlig dersom den «c) utvider kontraktens eller rammeavtalens omfang betydelig», jf. § 28-2, og alternativ a om at dersom det «gjelder nye betingelser som, hvis de hadde vært en del av den opprinnelige konkurransen, ville ha ført til at andre leverandører potensielt kunne ha deltatt, eller at oppdragsgiver kunne tildelt kontrakten eller rammeavtalen til en annen leverandør».

Forutsatt at andre leverandører ville kunne være interessert i å levere tilbud i kon-

kurransen eller kunne blitt tildelt kontrakten dersom endringene av kontrakten var implementert i den opprinnelige anskaffelsesprosessen, vil dette således være å anse som *vesentlige endringer* av kontrakten.

Spørsmålet om endringen er vesentlig må gjøres konkret i hvert tilfelle hvor dette eventuelt skulle bli aktuelt. Uansett vil det medføre endringer i realytelsen, ved at antall personer som er berettiget under pensjonsordningen øker, størrelsen på forvaltningskapitalen øker, kontraktens omfang når det gjelder tjenesteytelser øker, kontraktens verdi økes, med videre.

Etter vår vurdering vil det være nærliggende at en sammenslått kommunes inntreden i eksisterende avtale, med de faktiske endringer dette medfører for tjenesteytelsen, vil være av en slik karakter og omfang at det må anses som vesentlig og dermed forutsette en ny konkurranse. Vi legger i denne sammenheng vekt på at andre aktører vil kunne ha vært interessert i kontrakten og deltatt i en konkurranse om en større tjenesteytelse, hvilket tilsier at endringen er vesentlig. Det må likevel gjøres en konkret vurdering i hvert tilfelle av hvor store endringene er. For eksempel der hvor en liten kommune innlemmes i en større, slik at den reelle endringen i kontraktens omfang må anses som liten, vil det etter omstendighetene kunne være slik at endringen ikke må anses som vesentlig.

Forutsatt at kontraktens verdi i seg selv går fra å være under EØS terskelverdi og til å overstige EØS terskelverdi, vil det også kreves en ny konkurranse om levering av tjenesten.

Det nevnes avslutningsvis her at KOFA har behandlet en sak vedrørende kom-





munesammenslåing i sak 2017/56. Saken gjaldt hvorvidt Nøtterøy kommune i forbindelse med sammenslåingen med Tjøme kommune til Færder kommune, kunne innlemme Tjøme kommune i sin eksisterende avtale på kvalitetssikringssystem. FOA del II kom i utgangspunktet til anvendelse, men spørsmålet for KOFA var om unntaksbestemmelsen i gamle FOA § 2-1 (2) bokstav d (nå § 5-2 (1) bokstav d) kom til anvendelse. FOA § 2-1 (2) bokstav d sier at FOA del II ikke kommer til anvendelse dersom «uforutsette omstendigheter gjør det nødvendig å utføre tilleggsytelser som er strengt nødvendige for kontraktens fullføring, forutsatt at tildelingen skjer til samme leverandør». Virkningen ville i så fall være at Tjøme kommune fritt kunne tre inn i Nøtterøy kommunes avtale (som en tilleggsytelse til avtalen), ettersom reglene om vesentlig endring i FOA del II ikke ville gjelde.

KOFA kom i denne saken til at vilkårene i FOA § 2-1 (2) bokstav d var oppfylt, med den virkning at FOA del II og reglene om vesentlig endring ikke kom til anvendelse. Det presiseres imidlertid at partene (innklagede og klager) tilsynelatende ikke var uenige om at kommunesammenslåingen var en «uforutsett omstendighet» og at innlemmelse av Tjøme kommune i avtalen var «strengt

nødvendig». KOFA behandler derfor ikke disse vilkårene inngående. Av denne grunn kan det neppe legges til grunn at enhver kommunesammenslåing medfører at FOA del II ikke kommer til anvendelse etter FOA § 2-1 (2) bokstav d (nå § 5-2 (1) bokstav d). For ordens skyld presiseres det at unntaksbestemmelsen kun gjelder for FOA del II, og at det ikke finnes et tilsvarende unntak for FOA del III.

6.8.2 KONKURRANSE SOM VIRKEMIDDEL FOR Å FINNE BESTE LØSNING FOR KOMMUNAL TJENESTEPENSJON

I forbindelse med sammenslåingen av kommuner hvor enkelte har hatt pensjonskasse og andre har hatt livsforsikringsforetak, vil det kunne oppstå spørsmål om hvilken løsning som best lønner seg for kommunen.

Arntzen de Besche er bedt om å vurdere muligheten til å bruke konkurranse etter anskaffelsesregelverket som et virkemiddel for å vurdere alternative pensjonsløsninger. En slik konkurranse vil eventuelt være for å «teste markedet» og se om det er egen pensjonskasse eller en ekstern løsning som vil være det økonomisk mest fordelaktige for kommunen.

Spørsmålet antas å være mest praktisk i de tilfellene hvor den sammenslåtte kommunen står mellom å videreføre egen pensjonskasse, eller å kjøpe tjenester eksternt. Da vil eksterne leverandører inngi tilbud som deretter sammenlignes med eksisterende ordning.

Det kan også tenkes at en slik «markedstest» også åpner for at eksisterende pensjonskasse leverer inn tilbud basert på den nye kommunens forvaltningskapital, antallet pensjons-

berettigede, med videre i konkurranse med eksterne livsforsikringsforetak.

Spørsmålet er om konkurranse kan benyttes som virkemiddel for å vurdere om kommunens eksisterende ordning skal erstattes, og hvilke forpliktelser som påligger oppdragsgiver i forbindelse med gjennomføringen av en eventuell konkurranse for å ivareta forutberegnelighet for leverandørene som inngir tilbud og unngå økonomisk ansvar for oppdragsgiver.

Etter vår vurdering kan det i og for seg kunn-
gjøres en konkurranse for å teste markedet. Ulempen kan imidlertid være at leverandørene av hensyn til egne kostnader og faren for avlysning ikke opplever konkurransen som reell, og dermed ikke ønsker å delta. Det forutsettes likevel at det tas forholdsregler for å unngå at konkurransen eller utfallet av denne vil bryte med de grunnleggende anskaffelsesrettslige prinsippene og utløse krav om erstatning fordi tilbyderne i realiteten har gått inn i konkurransen på uriktige premisser. Se Marianne Dragstens bok *Regelverk, praksis og løsninger* side 714.

Dette gjelder særlig risikoen dersom oppdragsgiver avlyser konkurransen, for eksempel fordi tildelingsevalueringen viser at eksisterende pensjonskasseløsning er det økonomisk mest fordelaktige, og at det ikke er ønskelig å tildele kontrakt til noen som har deltatt i konkurransen.

Anskaffelsesrettslig oppstår det her spørsmål om det vil foreligge saklig grunn for avlysning. Om disse situasjonene uttaler forarbeidene til tidligere anskaffelsesforskrift at «Også ved avlysning av en konkurranse stilles det krav om



forretningsmessighet. Er avlysningen av konkurransen korrekt ut fra en rent forretningsmessig synsvinkel vil den gjennomgående heller ikke være i strid med regelverket. Dersom avlysningen skyldes forhold som ligger utenfor oppdragsgivers rekkevidde vil den stort sett være forretningsmessig. Motsatt vil en avlysning gjennomgående ikke være forretningsmessig dersom den skyldes forhold som oppdragsgiver kjente til eller burde tatt i betraktning ved planleggingen av anskaffelsesprosessen. Det vil følgelig ikke være adgang til å lyse ut en kontrakt for å «teste» markedet, avlyse konkurransen, for deretter å gjøre oppdraget i egen regi.»

Les mer om dette i NOU 1997:21 kapittel 21, kommentarer til formålsbestemmelsen.

Høyesterett vurderte en slik situasjon i sak Rt. 2001 s. 473 Concord hvor Kjæremålsutvalget uttaler at «kravet om forutberegnelighet må anses som en del av saklighetskravet i an-

skaffelsesloven § 4 annet ledd, og at det først og fremst refererer seg til at regelverket for tilbuds konkurranser må følges, både skrevne regler og de som kan utledes av det alminnelige krav til lojalitet i avtaleforhold. Dette vil ramme tilbudskonkurranser som ikke fullt ut er reelle, men som eksempelvis bare har til hensikt å «teste markedet». Men det innebærer etter utvalgets syn ikke at en avlysning av tilbuds konkurransen uansett må settes til side dersom begrunnelsen er at tilbyderer først i ettertid finner å ville gjennomføre anskaffelsen i egen regi. Det sentrale må være om avlysningen etter en totalvurdering finnes å være saklig begrunnet, slik lagmannsretten også har lagt til grunn.»

Utgangspunktet er således at det ikke er saklig grunn for avlysning at markedstesten viser at det lønner seg bedre å gjøre noe i egen regi. Hovedregelen må likevel være at spørsmålet om egenregi vs. ekstern løsning bør vurderes i forkant av en eventuell konkurranseutsetting.

Samtidig vil ikke oppdragsgiver kunne forbeholde seg en større rett til avlysning enn det anskaffelsesforskriften gir grunnlag for slik at kravet til saklig grunn settes til side, jf. KOFA-sak 2007/71

Både forarbeidene og Concord-avgjørelsen synes å omtale situasjoner hvor oppdragsgiver etter å ha satt i gang en konkurranse velger å avlyse fordi utførelse i egenregi likevel synes bedre, men uten at denne risikoen er kommunisert på forhånd. Vi kjenner ikke til praksis hvor oppdragsgiver klart har kommunisert at det utføres en markedstest og risiko for avlysning. Hvordan dette vil bli vurdert i en domstolsprosess er således usikkert.

Kravet til forutberegnelighet står imidlertid sentralt i vurderingen av avlysningsadgangen og eventuell erstatningskrav i den forbindelse. Etter vår vurdering vil risikoen for krav om erstatning være mindre dersom oppdragsgiver ikke bare sørger for å opplyse om at konkurransen vil kunne avlyses, men at det også spesifiseres hvilke situasjoner hvor oppdragsgiver vil avlyse konkurransen.

Dette finner vi støtte for hos Dragsten, som skriver at utgangspunktet er at egenregi må vurderes før konkurranse utlyses men at «skal oppdragsgiveren kunne avlyse konkurransen erstatningsfritt i et slikt tilfelle, må oppdragsgiveren i konkurransegrunnlaget ha opplyst om muligheten for avlysning og angitt forutsetningene som må være oppfylt for at det skal inngås kontrakt med en ekstern leverandør.». Se også Marianne Dragstens *Regelverk, praksis og løsninger* side 714.

6.8.2.1 HVILKE FORUTSETNINGER MÅ TAS FOR Å REDUSERE RISIKOEN FOR ANSVAR?

For det første forutsetter en konkurranse for å teste markedet at det klart og tydelig kommuniseres til leverandørene hvilke forutsetninger som ligger til grunn for konkurransen, og valg av endelig løsning, slik at det sikres god forutberegnelighet. Det vil ellers være problematisk dersom leverandørene går inn i en konkurranse hvor det er kommunisert at det skal velges en leverandør, men hvor kommunen i utgangspunktet bare ønsker å få vurdert om eksisterende ordning holder mål.

I kommunikasjonen må det inngå informasjon om hva som er formålet med konkurransen, åpenhet om hvordan den vil gjennomføres, hvilke parametere som vil ligge til grunn i

vurderingen av hva som er den foretrukne løsningen, potensielle utfall av konkurransen, med videre. Det sentrale er at leverandørene får utfyllende kunnskap om hvilke forutsetninger som gjelder for konkurransen, slik at de på egen hånd kan vurdere om kostnaden ved å delta samsvarer med risikoen.

Forutsatt at kommunen anser avlysning som et potensielt utfall av konkurransen, vil det ikke anses tilstrekkelig for å unngå eventuell erstatningsplikt at det alene er opplyst om at konkurransen vil kunne avlyses, eller at det tas et generelt forbehold om retten til å avlyse. Det må opplyses om hvilke situasjoner hvor avlysning vil kunne være utfallet og premissene for dette. Samtidig må det i selve konkurransen sørges for at en eventuell avlysning skjer så fort dette er avklart at vil bli utfallet.

Dette utelukker ikke nødvendigvis risikoen for erstatningskrav, men vil etter vår vurdering redusere denne.

Forutsatt at en eksisterende pensjonskasse etablert av en av de sammenslåtte kommunene skal delta i konkurransen, er det viktig å sørge for at kommunen og pensjonskassen opptre helt uavhengig og at sistnevnte ikke gis informasjon eller andre fordeler på grunn av sin tidligere posisjon. Også her er informasjonsflyten avgjørende, ved at oppdragsgiver i størst mulig grad søker å utjevne den fordelen som eventuelt måtte ligge hos eksisterende pensjonskasse hva gjelder tilgang på informasjon. Dette kan gjøres ved å sørge for utfyllende informasjon i konkurransegrunnlaget.

6.9 KJØP GJENNOM INTERKOMMUNAL PENSJONSKASSE

6.9.1 FORHOLDET TIL REGLENE OM UTVIDET EGENREGI

Flere kommuner kan sammen etablere en interkommunal pensjonskasse hvor kommunal tjenstepensjon til den enkelte kommune leveres av den felles pensjonskassen, jf. forsvl. § 2-2.

Kjøp av tjenestene vil falle utenfor anskaffelsesregelverkets anvendelsesområde, forutsatt at pensjonskassen oppfyller kravene til utvidet egenregi, jf. FOA § 3-1. Spørsmålet er hvilke føringer anskaffelsesreglene legger på utformingen av den interkommunale pensjonskassen og dets virksomhet, samt oppdragsgiverens innflytelse i pensjonskassen.

Praksis setter opp tre vilkår for at et tjenestekjøp kan anses som utvidet egenregi, slik at kunngjøring og konkurranseutsetting i samsvar med anskaffelsesregelverket ikke vil være nødvendig.

6.9.2 KONTROLLVILKÅRET

Kontrollvilkåret innebærer at kommunen må utøve en kontroll over pensjonskassen som svarer til den kontroll han utøver over sin egen virksomhet, jf. FOA § 3-1 første ledd a. Dette er oppfylt når kommunen utøver bestemte innflytelse over både strategiske mål og viktige beslutninger i det kontrollerte rettssubjektet. Slik kontroll kan også utøves gjennom andre rettssubjekter som kommunen kontrollerer på samme måte.

Senere rettspraksis har utdypet dette, og

har også åpnet for at det ikke bare er oppdragsgiveren som skal kjøpe tjenesten som kan utøve kontroll, men at dette også kan utøves av flere oppdragsgiver i fellesskap, jf. FOA § 3-2.

Det er i denne sammenheng ikke gjort en generell vurdering av om kommunale pensjonskasser oppfyller kontrollkriteriet. Dette vil avhenge av forholdene for den enkelte pensjonskasse. I det følgende er det derfor angitt de forholdene som er av betydning i en slik vurdering, og som dermed må hensyntas av kommuner som benytter pensjonskassers tjenester i egenregi.

Et sentralt utgangspunkt er hvilken *eierandel* oppdragsgiverne har i enheten som leverer tjenestene. Tatt i betraktning at pensjonskasser er selveiende institusjoner, er det imidlertid ikke et direkte eierskap i form av andeler eller aksjer i pensjonskassen som kan hensyntas i vurdering av kontroll. Det er likevel ikke utelukket at kommunene på annet grunnlag enn eierskap i tjenesteytende enhet vil kunne ha tilstrekkelig kontroll. Dette framgår av Fornyings- og administrasjons-



departementets fortolkningsuttalelse 09.09.10 om PETRAD.

Dessuten vil det kunne legges vekt på at selv om en pensjonskasse er selveiende, har deltakerne i pensjonskassen på sentrale punkter samme funksjoner som en eier; de skyter inn egenkapital når dette er nødvendig og får tilbakebetal egenkapitalen ved avvikling, og deltar i styringen av pensjonskassen.

Det sentrale i kontrollvurderingen er om kommunene samlet sett, se sak C-324/07 Coditel Brabant SPRL mot Commune of Uccle and Région de Bruxelles Capitale, har *avgjørende innflytelse både på strategiske valg og viktige beslutninger* i pensjonskassen. Det må i den sammenheng ses hen til både regulatoriske forhold og andre omstendigheter av betydning for kommunenes innflytelse i pensjonskassen. Se sak C-458/03, *Parking Brixen GmbH mot Gemeinde Brixen and Stadtwerke Brixen AG*. Derfor vil både relevant lovgivning, vedtektene og kontraktsmessige status være av interesse.

Hvilken innflytelse oppdragsgiverne har i pensjonskassens besluttende organer, vil være av betydning. Forutsatt at besluttende organer består av representanter for oppdragsgiverne, vil det tilsi at kontrollvilkåret er oppfylt for alle oppdragsgiverne, selv om beslutninger kan fattes med majoritetsvedtak.

Felles kontroll, jf. FOA § 3-2 er oppfylt når det kontrollerte rettssubjektets (den interkommunale pensjonskassen) styrende organer er sammensatt av representanter for alle oppdragsgiverne. En representant kan representere flere av eller alle kommunene. Samtidig må oppdragsgiverne i fellesskap



utøve bestemmende innflytelse over både strategiske mål og viktige beslutninger, og det kontrollerte rettssubjektet kan ikke forfølge interesser som er i strid med oppdragsgivernes interesser.

Som en del av kontrollvurderingen er det altså lagt vekt på i hvilken grad tjenesteyteren kan opptre uavhengig av sin oppdragsgiver, og om dets styrende organer har omfattende myndighet og selvstendighet uavhengig av oppdragsgiveren (Se sak C-458/03 *Parking Brixen*). Herunder om vedtektene gir de styrende organer stor selvstendighet når det gjelder driften.

Til tross for en viss selvstendighet vil kommunene likevel kunne føre en kontroll med tjenesteyteren som svarer til den kontroll kommunene fører med egne organer (se sak C-324/07 *Coditel Brabant*, premiss 37 flg.), dersom tjenesteyteren ikke kan forfølge et formål uavhengig av dets eiere, når tjenesteyteren er stiftet for og etter vedtektene skal utføre en oppgave i kommunal interesse, og ikke for private, kommersielle interesser, og at det ikke forfølger en interesse som er for-

skjellig fra den oppgaven som er tildelt fra de offentlige oppdragsgiverne.

Det er basert på disse elementene at kontrollvurderingen må gjøres. Vi vil i følgende punkt si noe om hva kommuner som skal etablere eller tre inn i en kommunal pensjonskasse må være oppmerksom på når det gjelder kontrollkriteriet.

6.9.2.1 KONTROLLKRITERIET – HVA BØR OPPDRAGSGIVER TA HENSYN TIL?

Når det gjelder *representasjon i besluttende organer* følger det av finansforetaksloven § 8-4 at pensjonskassen skal ha minst fem styremedlemmer. Samtidig skal styret i en pensjonskasse ha minst ett medlem uten annen tilknytning til arbeidsgiver, foretak eller forening med pensjonsordning i pensjonskassen, samt ett medlem som representerer medlemmer, herunder pensjonister, i pensjonsordningen i pensjonskassen. Dermed må det være minst to medlemmer som ikke kan anses å være representanter for oppdragsgiverne.

Ut over dette er det fritt i vedtektene til å fastsette antall medlemmer i styret. Kontrollkriteriet tilsier at styret bør ha et slikt antall medlemmer og en slik sammensetning at kommunenes representasjon overstiger de «utenforstående» medlemmene og samlet har flertallet i styret.

Pensjonskassen kan ha en generalforsamling, som vil bestå av kommunene som deltar i pensjonskassen.

Tatt i betraktning kravet til representasjon i besluttsende organer, bør styremedlemmene enten gjennom direkte representasjon for hver deltakende kommune eller som fellesrepresentanter valgt av generalforsamlingen, representere alle kommunene. Etter vår vurdering kan det derfor vurderes å ha en generalforsamling i pensjonskassen som kan velge representanter for styret og dermed innvirke på pensjonskassens besluttsende organer.

Pensjonskassen og dets styre skal være rettslig adskilt og uavhengig av de deltakende kommuner, som innebærer en viss grad av selvstendighet for besluttsende organer. I samsvar med ovennevnte praksis bør vedtektene og formålsbestemmelsen gjenspeile at pensjonskassen skal rette sin virksomhet inn mot å yte kommunal tjenestepensjon for sine deltakende kommuner (som i og for seg også vil følge av loven), at det skal forfølge formål i samsvar med kommunenes interesser og ikke søke kommersielle formål.

Pensjonskontoret har særlig etterspurt retningslinjer for hvor mange kommuner som kan være deltaker i pensjonskassen, uten at dette går ut over kontrollen. (Dette er en problemstilling som særlig stilles i tilfeller

hvor en oppdragsgiver har veldig liten eierandel i et tjenesteytende selskap, noe som ikke vil være aktuelt her, da kommunene ikke har noe formelt eierskap i pensjonskassen.)

Det er etter Arntzen de Besches vurdering ikke noe hinder for at interkommunale pensjonskasser tar opp nye deltakere. Kontroll vil kunne utøves av deltakerne samlet, og det er den felles kontroll i pensjonskassen som avgjør om kontrollvilkåret er oppfylt.

Samtidig vil det kunne tenkes tilfeller der den kommunen som velger å delta i pensjonskassen har så liten grad av innflytelse at det ikke kan sies å ha kontroll. Dette må være gjenstand for vurdering i hvert enkelt tilfelle, og praksis gir ikke klare føringer for når den enkeltes innflytelse vil være for liten. Manglende representasjon i styret eller andre organer i pensjonskassen vil innebære at kontrollkriteriet ikke er oppfylt for denne enheten.

Det sentrale må etter vår vurdering derfor være at den samlede kontrollen som utøves, gjennom styrerepresentasjon, vedtekter, formålsangivelse og pensjonskassens virksomhet, samlet tilsier at det utøves felles kontroll, og det er disse faktiske forholdene i den enkelte pensjonskasse som må være styrende når det vurderes om egenregi-unntaket kan anses oppfylt.

6.9.3 OMSETNINGSVILKÅRET – BEGRENSNINGER FOR UTADRETTET VIRKSOMHET

Omsetningsvilkåret, også kalt aktivitetsvilkåret, setter begrensninger på graden av utadrettet virksomhet som kan drives i pensjonskassen.

Bakgrunnen for omsetningsvilkåret er hensynet til konkurransen i det åpne markedet. Dersom et rettssubjekt i egenregi tildeles kontrakter fra offentlige enheter uten at det er utsatt for konkurranse, og samtidig opptrer som en konkurrent i et konkurranse-utsatt marked, vil det kunne få en konkurransefordel sammenlignet med private aktører. Derfor er det lagt begrensninger på i hvor stor grad egenregiforetaket kan drive utadrettet virksomhet.

Når det gjelder de nærmere grensene for hvor stor grad av omsetning egenregiforetaket kan ha til andre enn sine kontrollerende enheter, følger det av FOA § 3-1 og § 3-2 at egenregiforetaket må utføre mer enn 80 prosent av sin aktivitet for oppdragsgiverne eller andre rettssubjekter som oppdragsgiverne kontrollerer.

6.9.3.1 PENSJONSKASSENES OMSETNING

Spørsmål omkring omsetningskriteriets oppfyllelse vil være knyttet til pensjonskassenes eventuelle utadrettede virksomhet. Rent regulatorisk vil dette være begrenset av at interkommunale pensjonskasser driver med kommunal tjenstepensjon. Basert på forarbeidenes uttalelser om adgangen til å opprette interkommunale pensjonskasser for to eller flere kommuner, antas det også å være regulatoriske hindre for at det åpnes for deltakere i pensjonskassen annet enn for kommuner og enheter kontrollert av disse. Se Ot.prp. nr. 68 [2004-2005] punkt 4.4.4.

For interkommunale pensjonskasser vil problemstillingen knyttet til omsetningsvilkåret derfor kunne oppstå i følgende tilfelle: En kommune lyser ut konkurranse om pensjonstjenester hvor det er åpnet for alternative

løsninger og hvor pensjonskasser kan inngi tilbud. Den interkommunale pensjonskassen inngir tilbud, og tildeles kontrakt.

Forutsatt at kontrakt tildeles må den nye kommunen innlemmes i vedtektene og vedtektsendringen godkjennes av Finanstilsynet. Dette vil nødvendigvis ta tid og forutsette at det tas forbehold om godkjenning i tilbudet. Avhengig av de faktiske forholdene for den nye deltakeren, vil kontrollkriteriet ikke nødvendigvis være oppfylt dersom enheten ikke er med og utøver felles kontroll gjennom besluttende organer. Dermed *kan* omsetningen anses relatert til en ikke kontrollerende enhet, og må regnes som en del av ekstern omsetning.

I disse tilfellene må pensjonskassen være oppmerksom på og ta hensyn til at omsetningen knyttet til den eksterne enheten ikke overstiger de lovlige grensene, og dermed være til hinder for egenregiinntakets anvendelse også for de kontrollerende enhetene.

Dette er en løpende vurdering av omsetningen i pensjonskassen, uavhengig av hva som gjaldt på tidspunktet for etableringen. Det er således ikke stengt for at pensjonskassen kan påta seg oppdrag også til andre enn de kontrollerende enheter, men dette forutsetter at det er en løpende kontroll og oppmerksomhet omkring det at omsetningskravene rent faktisk holdes under de angitte grenser. Når det gjelder beregningen av omsetning knyttet til andre enn de kontrollerende enheter er dette regulert i FOA § 3-4 som legger til grunn en beregning basert på de siste tre år.

6.9.4 BEGRENSNINGEN PÅ PRIVAT INNFLYTELSE

Et tredje krav er at den tjenesteytende enheten – her pensjonskassen - for å oppfylle kravene til utvidet egenregi - ikke kan ha privat eierskap, jf. FOA § 3-1 første ledd bokstav c, § 3-2 første ledd bokstav c. Bakgrunnen for dette er at disse private interessentene ellers vil kunne få en konkurransefordel ved at de har tilgang til kontrakter som inngås utenom konkurranse, og kan bruke dette til sin fordel i det private markedet hvor aktøren også opptrer, for eksempel gjennom kryssubsidiering.

6.9.4.1 KOMMERSIELLE AKTØRER MED KOMMUNAL PENSJON I INTER-KOMMUNAL PENSJONSKASSER?

Pensjonskontoret ønsker i denne forbindelse å få vurdert muligheten for at selskaper/enheter, det være seg private eller offentlige, som driver kommersiell virksomhet, men som har kommunal tjenstepensjon, kan være deltaker i en interkommunal pensjonskasse, uten at dette går ut over egenregivurderingen.

Når det gjelder interkommunale pensjonskasser følger det av forsvl. § 2-2 andre ledd at «To eller flere kommuner kan avtale å ha sine pensjonsordninger i samme pensjonskasse (interkommunal pensjonskasse).» Som det følger av ordlyden er altså utgangspunktet at det er to eller flere kommuner som kan omfattes av den interkommunale pensjonskassen.

I NOU 2004: 24 - Pensjonskasselovgivning. Konsolidert forsikringslov heter det om denne bestemmelsen at:



«Annet ledd fastsetter at flere kommuner (og/eller fylkeskommuner) kan gå sammen om å etablere felles kommunal pensjonsordning i en pensjonskasse (interkommunal pensjonskasse). (...) Foretak og andre kommunale arbeidsgivere som inngår i konsernlignende forhold med en kommune som inngår i en interkommunal pensjonskasse, vil også kunne omfattes av denne pensjonskassen (...). Dette gjelder selv om foretaket har en ytelsesbasert eller innskuddsbasert «privat» pensjonsordning, se alminnelige motiver Del I avsnitt 8.3.1 (2)2».[vår understreking].»

Om foretak med kommunal tjenstepensjon lovlig kan innlemmes som en del av en interkommunal pensjonskasse antas derfor å reise pensjonsrettslige spørsmål under forsvl., herunder om de står i et konsernlignende forhold og hvor grensene for dette skal settes. Dette må vurderes særskilt for den enkelte enhet som eventuelt skal kjøpe tjenester fra den interkommunale pensjonskassen.

Rent anskaffelsesrettslig oppstår spørsmålet om deltakerens kommersielle karakter vil

kunne være til hinder for at egenregiunntaket gis anvendelse. Når det gjelder interkommunale pensjonskasser er det spørsmål om disse kan levere tjenester til kommersielle aktører som har kommunal tjenestepensjon, eller om dette vil være forhindret på bakgrunn av begrensningen mot privat, kommersiell kapital i egenregiforetaket.

I denne sammenheng vil vi påpeke at omsetningsvilkåret i og for seg ikke er til hinder for at en viss andel av den interkommunale pensjonskassens tjenester ytes til enheter som ikke har kontroll i pensjonskassen. Som utgangspunkt vil en kommersiell aktør, forutsatt at dette pensjonsrettslig er tillatt, således kunne kjøpe tjenester fra den interkommunale pensjonskassen, så lenge dette er innenfor omsetningsvilkårets betingelser.

Samtidig er det regulatoriske forhold som likevel innebærer at spørsmålet om privat kapital ikke kan utelukkes som en problemstilling. Deltakeren i pensjonskassen må innlemmes i vedtektene i pensjonskassen og godkjennes av Finanstilsynet. Spørsmålet er om dette innebærer at forbudet mot privat kapital på eiersiden i egenregiforetaket (pensjonskassen) kommer til anvendelse, og således vil være til hinder for at unntaket for egenregi kommer til anvendelse på den interkommunale pensjonskassen.

Som nevnt har EU-domstolen relativt klart avstengt for privat kapital på eiersiden i den kontrollerte enheten (her den interkommunale pensjonskassen), og dette følger nå av FOA § 3-1 og § 3-2 som sier at direkte privat kapital ikke vil være tillatt for at unntaket skal komme til anvendelse. Bakgrunnen for dette er at egenregiunntaket først og fremst skal

gjelde for tjenesteytelser i samarbeid mellom offentlige aktører, og at private aktører som er eiere i kontrollerte enheter som tildeles kontrakter uten konkurranse vil kunne få en konkurransefordel sammenlignet med sine konkurrenter. Dette fordi den private eieren kan foreta krysssubsidiering mellom inntekter fra kontrakter i egenregiforetaket, tildelt uten konkurranse, og kontrakter som inngås i et konkurranseutsatt marked, og dermed kunne gi bedre tilbud og vinne flere kontrakter i konkurranse med andre aktører.

Når det gjelder kommersielle aktører som kjøper tjenester fra den interkommunale pensjonskassen vil disse ikke ha en kapitalandel eller eierskap i tradisjonell forstand gjennom andeler i et selskap, men være deltakere og innlemmes i vedtektene. Det vil således være i en slags «eierposisjon», men antas som hovedregel ikke å ha økonomisk interesse i at den interkommunale pensjonskassen tildeles kontrakter uten konkurranse. Bakgrunnen for dette er at det kommersielle foretaket ikke opptrer som tjenesteyter innenfor pensjonstjenester i et konkurranseutsatt marked, og dermed ikke oppnår konkurransefordeler ved at kontrakter tildeles pensjonskassen uten konkurranse.

Realiteten synes snarere å være at foretaket som kjøper av kommunal pensjon fra den interkommunale pensjonskassen, til tross for sin deltakerrolle, må ses som en ren tjenestemottaker, ikke en eier som nyter godt av pensjonskassens egenregikontrakter. Hensynene bak forbudet mot privat kapital i egenregiforetak vil etter Arntzen de Besches vurdering således ikke fullt ut gjøre seg gjeldende. Dette forutsetter likevel at forsvl. tillater innlemmelsen, at det kommersielle

foretaket ikke vil oppnå en konkurransefordel ved deltakelsen, og at det ikke gis kontroll i egenregiforetaket.

6.10 INTERKOMMUNAL PENSJONSKASSE SOM OFFENTLIG – OFFENTLIG SAMARBEID

I punkt 8 er det behandlet enkelte spørsmål knyttet til kjøp av kommunal tjenstepensjon og adgangen til å unnta kontrakter fra anskaffelsesreglene etter reglene om egenregi. Dette gjelder de såkalte vertikale, institusjonaliserte løsningene for utføring av tjenester ved bruk av organer kontrollert av oppdragsgiver enten alene eller i fellesskap med andre.

Et annet unntak fra anskaffelsesregelverket vil være det såkalte offentlige-offentlige samarbeid. Dette følger av FOA § 3-3. Unntaket for offentlig-offentlig samarbeid tar sikte på kontrakter mellom flere offentlige oppdragsgiver for felles utførelse av offentlige oppgaver i en samarbeidsrelasjon, og hvor oppgavene utføres på ikke-kommersiell basis. På lik linje med egenregi, setter dette også begrensninger på utadrettet virksomhet.

Offentlig-offentlig samarbeid betegnes også som det horisontale, ikke-institusjonaliserte samarbeidet, hvor det typiske nettopp er at det er et genuint samarbeidsprosjekt mellom offentlige oppdragsgivere, uten at det etableres noen egen juridisk enhet for oppgaven. Tatt i betraktning at kommunal tjenstepensjon må ligge i en pensjonskasse, som per definisjon er et selvstendig, uavhengig rettssubjekt, og som utfører oppgaver på oppdrag fra kommunene, har dette karakter av å være egenregi snarere enn et typisk offentlig-offentlig samarbeid.

6.11 OM PENSJONSKASSENES FORHOLD TIL ANSKAFFELSESREGELVERKET

Det er reist spørsmål om en pensjonskasse vil være omfattet av anskaffelsesregelverket når pensjonskassen skal gjøre innkjøp i forbindelse med utførelsen av sin virksomhet.

Det følger av LOA § 2 og FOA § 1-2 hvem som er omfattet av anskaffelsesregelverket.

Hvorvidt en pensjonskasse er forpliktet til å følge anskaffelsesregelverket vil bero på en konkret vurdering av om kassen er å anse som et offentligrettslig organ, jf. FOA § 1-2 annet ledd.

Spørsmålet er forelagt både KS Advokatene og advokatfirmaet Arntzen de Besche. KS Advokatene konkluderer med at pensjonskassene ikke er omfattet av anskaffelsesregelverket. Arntzen de Besche har gitt to vurderinger med ulik konklusjon. Vurderingene kan leses på Pensjonskontorets nettsted www.pensjonskontoret.no under publikasjoner, Kommunale tjenstepensjon og anskaffelsesregelverket.

Uten å ta stilling til disse vil Pensjonskontoret understreke at det foreligger en betydelig anskaffelsesrettslig risiko ved ikke å følge lov om offentlige anskaffelser i driften av en pensjonskasse.



7. PREMIE OG PENSJONSKOSTNADER

KOMMUNAL TJENESTEPENSJON HAR PRINSIPPER OM:

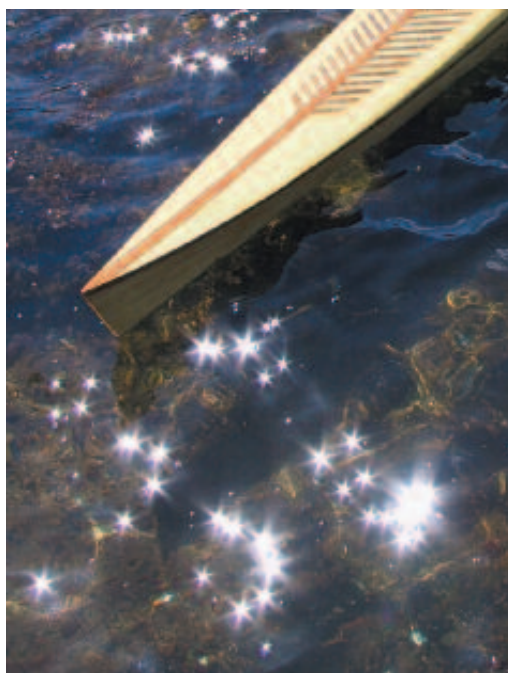
- Bruttogaranti
- Sluttlønn
- Premieutjevning

PREMIEGRUPPER:

- Årlige premier
- Reguleringspremier
- Engangspremier for ikke-forsikringsbare ytelser

PREMIETARIFFER GJØR FORUTSETNINGER OM:

- Beregningsrente
- Dødelighet
- Uførhet





7.1 INNLEDNING

Kommuner/fylkeskommuner/bedrifter og virksomheter i KS' sektor (heretter kalt *kommunen*) har pensjonsforpliktelser overfor ansatte og pensjonister. Pensjonsbestemmelserne i Hovedtariffavtalen (HTA) har følgende prinsipper:

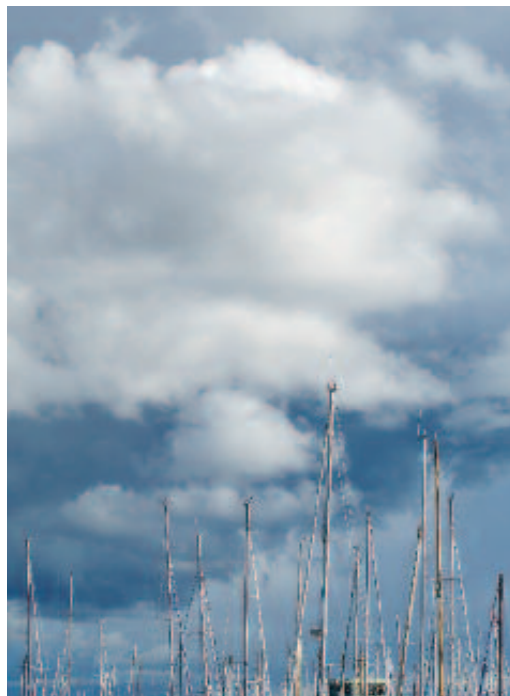
- Bruttogarantiprinsippet (HTA punkt 2.1.2)
- Sluttlønnsprinsippet (HTA punkt 2.3.2)
- Premieutjevningsfellesskap (HTA punkt 2.1.10)

Se kapittel 3 *Tjenestepensjon og AFP i offentlig sektor* om endringer i offentlig tjenestepensjon

Tidligpensjon (AFP) fra 62 til 65 år er i henhold til § 1 i *Vedtekter for avtalefestet pensjon* i HTA ikke en del av tjenestepensjonsordningen, og finansieres særskilt. Kommunen kan imidlertid velge å delta i et utjevningsfellesskap for slik AFP. I en pensjonskasse vil slik utjevning bare finne sted mellom de arbeidsgivere som har valgt slik løsning, forutsatt at pensjonskassen tilbyr dette.

7.2 PREMIEBEREGNING

Premien finansierer den fremtidige pensjonen som livsforsikringsforetaket/pensjonskassen (*pensjonsinnretningen*) har forpliktet seg til å innfri overfor medlemmet av pensjonsordningen (den ansatte eller tidligere ansatte). Den baserer seg på den ansattes pensjonsopptjening på premieberegnings tidspunktet. Premien beregnes med utgangspunkt i en premietariff (*pristariff*), hvor det gjøres for-



utsetninger om dødelighet og uførhet. Det gjøres også forutsetninger om fremtidig avkastning. Denne avkastningen kalles gjerne *rentegaranti* (se nærmere forklaring under punkt 7.4 *Premietariff*).

Krav til utformingen av premietariffene er gitt i forsikringsvirksomhetslovens (forsvl.) § 3-3, som gjelder for livsforsikringsforetak og pensjonskasser. Premietariffene fastsetter pris for forsikringsrisiko, administrasjons- og forvaltningskostnader, samt rentegaranti.

Premietariffene overvåkes av Finanstilsynet, som kan gripe inn om premietariffene ikke tar tilstrekkelig hensyn til forsikringsrisikoen de skal gjenspeile. Det kan fastsettes forskjellige forutsetninger om forventet gjenstående



levetid eller forventet uførhet i forskjellige forsikringsgrupper.

Premien splittes i tre grupper:

- Årlig premie
- Reguleringspremie
- Engangspremier for ikke-forsikringsbare ytelser

I tillegg kommer kostnader knyttet til administrasjon, forvaltning av pensjonsmidler og premie for at pensjonsinnretningen garanterer den avkastningen de har benyttet ved beregning av premien (pris for rentegaranti). Det skal dessuten avsettes administrasjonsreserve for alle aktive medlemmer i tjenstepensjonsordningen. Denne skal dekke utgifter knyttet til administrasjon og kapitalforvaltning når medlemmet blir pensjonist.

For pensjonsordninger i KS' sektor skal det dessuten betales en årlig kontingent til Pensjonskontoret. I tillegg skal det for alle offentlige tjenstepensjonskontrakter betales et årlig tilskudd til Overføringsavtalens sikringsordning. Grunnlaget for både kontingent og årlig tilskuddet er samlet pensjonsgrunnlag i den enkelte pensjonsordning.

Overføringsavtalens sikringsordning sikrer etter nærmere regler regulering av pensjonsrettigheter som er opparbeidet hos arbeidsgivere som opphører ved konkurs/akkord eller ved annet opphør, eller som ikke betaler premie ved forfall.

7.2.1 ÅRLIG PREMIE

Årlig premie skal dekke ett års opptjening. Ett års opptjening tilsvarer økningen i opptjent pensjon ved at en ansatt har jobbet dette året.

7.2.2 REGULERINGSPREMIE

Reguleringspremie skal dekke økning i opptjent pensjon både som følge av:

- Lønnsregulering for yrkesaktive
- G-regulering av oppsatte pensjonsrettigheter etter nærmere regler (for personer som har avsluttet arbeidsforholdet hos kommunen)
- Regulering av pensjoner under utbetaling.

7.2.3 ENGANGSPREMIE

Enkelte av pensjonsforpliktelsene som er nedfelt i HTA – Vedtekter for tjenstepensjonsordning – TPO (TPO) kapittel § 7-1 er det ikke adgang til å forsikre ved å betale forhåndspremie. Disse forsikringsforpliktelsene kalles ikke-forsikringsbare ytelser, og må beregnes særskilt med engangspremie først når den begivenheten som utløser ytelsen inntreffer. Dette gjelder:

- Reguleringspremie
- Premie for tidligpensjon (uttak av pensjon før 67 år og pensjon etter 85-års-regelen)
- Bruttogaranti (der forhåndsberegnet pensjon avviker fra endelig beregnet pensjon)

7.3 PREMIEUTJEVNING

Hovedprinsippet om premieutjevningsselskap er nedfelt i HTA kapittel 2 punkt 2.1.10:

«Tjenstepensjonsordningen skal være basert på et finansieringssystem som er kjønnsnøytralt og som ikke virker utstøtende på eldre arbeidstakere. Under henvisning til dette skal premien minst beregnes på grunnlag av et kollektiv som hos den enkelte leverandør utgjøres av samtlige



kommunekunder og bedriftskunder eller av fylkeskommunekunder».

TPO § 13-2, nr. 1, annet ledd til fjerde ledd presiserer dette nærmere:

«Den ordinære årspremie skal utjevnes i den enkelte forsikringsgivers fellesordning, basert på pensjonsgrunnlaget. Engangspremier ved pensjonstilfellets inntreden, skal utjevnes i forsikringsgivers fellesordning i forhold til pensjonsgrunnlaget. Premie for lønns- og G-regulering skal utjevnes i en fellesordning i forhold til premiereserven. Administrasjonstillegget i premien skal utjevnes i en fellesordning i forhold til pensjonsgrunnlaget.

Forsikringsgivers fellesordning for utjevning av alle premieelementene skal utgjøres av samtlige kommunekunder og bedriftskunder eller av fylkeskommunekunder. Med partenes samtykke kan forsikringsgiver skille ut bedriftskunder organisert som egne juridiske subjekter, som sysselsetter arbeidstakere med aldersgrense 60 år, i en egen utjevningsordning.

Egne pensjonskasser skal utjevne premieelementene innen sitt dekningsområde».

Dette innebærer at alle kommuner og bedrifter/virksomheter i KS' tariffområde skal være med i samme premieutjevningsfelleskap. Et unntak gjelder dersom tariffpartene



er enige om å ha enkelte bedrifter som sysselsetter arbeidstakere med aldersgrense 60 år i et eget utjevningsfellesskap.

Fylkeskommuner skal utgjøre et eget premieutjevningsfellesskap i et livsforsikringsforetak eller i en pensjonskasse.

Den utjevnete premie skal være basert på identiske forutsetninger om dødelighet,

uførhet og beregningsrente for alle kommunale tjenstepensjonsordninger. Historisk kan det likevel være slik at *pensjonsforpliktelsene* som det er betalt premie for kan ha forskjellig gjennomsnittlig beregningsrente hos forskjellige kommuner. Beregningsrenten var stort sett 3 prosent for innbetalinger før 2012, mens den var 2,5 prosent for innbetalinger mellom 2012 og 2015 og 2 prosent for innbetalinger etter 2015.

Tabell 1: Eksempel på premieutjevning av årlig premie

	Likt lønnsnivå		Høyere lønnsnivå i kommune B	
	Kommune A	Kommune B	Kommune A	Kommune B
Gjennomsnittsalder	30	60	30	60
Gjennomsnittlig lønn i kr	300 000	300 000	300 000	600 000
Beregnet premie i kr	9 000	27 000	9 000	54 000
Utjevnet premie i kr	18 000	18 000	21 000	42 000



Kommunens *faktiske* premiebetaling vil ikke være lik beregnet premie for denne kommunen. Dette skyldes at premien kommunen betaler reflekterer kommunens andel av den samlede premien for de kommuner som inngår i premieutjevningsfellesskapet.

7.3.1 EKSEMPLER

I *tabell 1* er det vist et stilisert eksempel på premieutjevning av årlig premie. I de to første kolonnene vises utjevnet premie mellom ansatte med samme lønnsnivå (pensjonsgrunnlag) og ulik alder. Tabellen viser at på grunn av ulik alder i de to kommunene vil kommune B, med høyest alder, få en lavere premie via premieutjevningsfellesskapet enn den «korrekt» beregnede for kommunen. Kommune A må betale en del av premien for kommune B. Dette skyldes at årlig beregnet premie er høyere i kommune B med alder på ansatte på 60 år, enn for kommune A med ansatte på 30 år.

I de to siste kolonnene forutsettes det at

kommune B har langt høyere lønnsnivå enn kommune A. Som det fremgår av tabellen vil kommune A også i dette tilfellet betale en høyere premie ved premieutjevning enn den som faktisk er beregnet for kommunen isolert sett. Når kommune B har høyere lønn, vil kommune A altså måtte betale høyere premie som følge av premieutjevningen. Tilsvarende vil kommune B få langt lavere premie som følge av premieutjevningen.

I *tabell 2* er det gitt et tilsvarende stilisert eksempel på premieutjevning av reguleringspremie. De to første kolonnene i tabellen viser hvordan utjevning av premien for to kommuner som har likt pensjonsgrunnlag (lønn), men ulik premiereserve, fører til at utjevnet premie utgjør det samme som den beregnede premien, siden reguleringspremien utjevnes i forhold til premiereserven.

I de to siste kolonnene er det vist et tenkt eksempel der kommune B har 0 prosent regulering. Dette er ikke realistisk, men 0

Tabell 2: Eksempel på premieutjevning av reguleringspremie

	Lik regulering		Ingen regulering i kommune B	
	Kommune A	Kommune B	Kommune A	Kommune B
Alder	30	60	30	60
Lønn i kr	300 000	300 000	300 000	300 000
Premiereserve i kr	1 000 000	3 000 000	1 000 000	3 000 000
Beregnet premie i kr	35 000	105 000	35 000	0
Utjevnet premie i kr	35 000	105 000	8 750	26 250



prosent regulering er valgt for å tydeliggjøre effekten av premieutjevningen. Dersom kommune B ikke har regulering, men kommune A har regulering, må kommune B likevel betale reguleringspremie. Dette betyr at kommuner med lav lønnsvekst og dermed liten regulering av opptjente pensjoner subsidierer premien for kommuner med høyere lønnsvekst og regulering av opptjente pensjon i samme premieutjevningsfellesskap.

For kommuner som over tid har omtrent tilsvarende andel unge og eldre, kvinner og menn og andel ansatte med høy og lav lønn med mer, som andre kommuner i samme premieutjevningsfellesskap, vil premieutjevningen på sikt kunne gi omtrent samme premiebetaling som om den ikke hadde vært gjenstand for utjevning med andre i fellesskapet. I et lite

utjevningsfellesskap kan imidlertid endringer i sammensetningen av de ansatte, ved at for eksempel en eldre ansatt slutter og blir erstattet med en yngre, slå relativt mer ut i premien enn i et større utjevningsfellesskap.

Premieutjevningen vil også kunne ha innvirkning på valg knyttet til «dyre» ansettelser, høy lønnsutvikling, forebygging av uførhet og tidliguttak av alderspensjon, med videre siden kommunen ikke behøver å betale fullt ut for den påfølgende premieøkningen fordi den er med i et premieutjevningsfellesskap.

Dermed vil det også kunne være lettere for en kommune å se effekten av forebygging av uførhet og forebygging av tidliguttak av alderspensjon dersom den er med i et lite, eller intet premieutjevningsfellesskap.





7.4 PREMIETARIFF

I en premietariff skal det blant annet gjøres forutsetninger om beregningsrente, dødelighet og uførhet. Alle pensjonsinnretninger skal benytte premietariffer med forsvarlige forutsetninger om dødelighet og uførhet. Premietariffene meldes til Finanstilsynet, og som nevnt i punkt 7.2 kan Finanstilsynet gripe inn om det mener premien i premietariffene ikke tar tilstrekkelig hensyn til forsikringsrisikoen de skal gjenspeile.

7.4.1 BEREGNINGSRENTE

I premieberegning i tjenstepensjon benyttes en *beregningsrente* for å omregne verdien av fremtidig pensjonsutbetaling til en nåverdi. Dette innebærer at det tas hensyn til fremtidig avkastning ved beregning av premie og premiereserve. Denne beregningsmetoden gjør at nødvendig kapital kan holdes lavere enn om det ikke benyttes en slik beregningsrente og antakelse om fremtidig avkastning. Dette minimerer således innbetaling- og avsetningsbehovet for kommunen. Beregningsrenten inngår i nevnte premietariff som livsforsikringsforetak og pensjonskasser benytter.

Historisk har det vært tillatt med langt høyere beregningsrente enn den som benyttes i dag. Enkelte pensjonskasser har hatt mer enn 4 prosent beregningsrente på innbetalinger bakover i tid, mens de fleste har hatt 3 prosent beregningsrente for premier betalt før 2012. Det har vært Finanstilsynet som har fastsatt maksimal årlig beregningsrente. Fra 2012 ligger beregningsrenten for premie for ny pensjonsopptjening på 2,5 prosent. Fra 2015 er beregningsrenten for ny pensjonsopptjening lik 2 prosent. Med innføring av Solvens II i



2016 er regelen om at Finanstilsynet fastsetter en maksimal årlig beregningsrente for alle livsforsikringsforetak fjernet og når nye kapitalkrav for pensjonskasser trer i kraft i 2019 blir regelen også fjernet for pensjonskasser. Finanstilsynet kan imidlertid stoppe bruk av beregningsrenter som det mener ikke er betryggende både når det gjelder forsikringsforetak og pensjonskasser.

7.4.2 DØDELIGHETSGRUNNLAG

Med virkning fra 2014 ble det etter pålegg fra Finanstilsynet innført et nytt dødelighetsgrunnlag (premietariff) for kollektive pensjonsforsikringer i livsforsikringsforetak og for pensjonskasser, kalt *K2013*. Det nye dødelighetsgrunnlaget medførte økte premier. Bakgrunnen er at økt, og fortsatt økende, forventet levealder setter krav til høyere premiereserve og derav økte premier. Dette for å sikre tilstrekkelige midler til å dekke fremtidige forpliktelser. Ved innføring av den nye premietariffen i 2014, kunne pensjonsinnretningene samtidig ta hensyn til at alderspensjonene fra offentlige tjeneste-



pensjonsordninger skulle *levealdersjusteres*. Dette ga derfor kommunene i sum lavere krav til økt premiereserve (og mindre premieøkning) enn om det *ikke* samtidig ble tatt hensyn til levealdersjustering av pensjonene.

Alle tjenestepensjonsordninger i KS' sektor er nå fullt ut beregnet etter K2013 (fullt oppresvert)

7.4.3 UFØREGRUNNLAG

Ved innføring av ny uførepensjon i 2015 ble også premietariffen for uførepensjon endret. Den nye uførepensjonen gir lavere beregnet uførepensjon fra tjenestepensjonen til ansatte med lønn under 6 G (folketrygdens grunnbeløp), siden uføretrygden fra folketrygden fra 2015 gir høyere ytelse enn tidligere. Dette har igjen ført til langt lavere premie for uførepensjon enn tidligere.

7.5 PENSJONSKOSTNADER OG PENSJONS FORPLIKTELSE I KOMMUNENS REGNSKAP

Etter kommuneloven med forskrift om årsregnskap og årsberetning er det beregnede pensjonskostnader som skal regnskapsføres. Standard for oppstillingen av hvordan pensjonskostnadene skal føres i regnskapet er gitt av Foreningen for god kommunal regnskapsskikk, GKRS. Samtidig skal det regnskapsføres et premieavvik som består av forskjellen mellom pensjonskostnadene og den innbetalte premien. Forskriften angir detaljerte regler for føring av pensjonskostnader og pensjonsforpliktelser ut over det som er gjengitt her.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet fastsetter beregningsforutsetningene hvert år i et eget rundskriv:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-h-417-beregningsforutsetninger-for-pensjonskostnadene-regnskapsaret-2018/id2568538/?q=pensjonskostnader>

Siden kommuner er med i et premieutjevningsskapsfellesskap, skal også pensjonskostnadene og pensjonsforpliktelsene beregnes ut fra det premieutjevningsskapsfellesskapet kommunen er med i.

For bedrifter/virksomheter i KS' tariffområde som ikke er omfattet av de kommunale regnskapsreglene, gjelder vanlige regnskapsregler etter regnskapsloven, og eventuelt standard for føring av pensjonskostnader laget av Norsk Regnskapsstiftelse, NRS 6. Etter disse reglene skal for eksempel premieavviket ikke inngå i regnskapsføringen av pensjonskostnader. Så lenge disse bedriftene/virksomhetene er med i en fellesordning for premieutjevning må imidlertid pensjonskostnadene og pensjonsforpliktelsen beregnes ut fra samme utjevningsprinsipp som for kommunene.

NRS 6 angir forøvrig hvordan pensjonskostnader og -forpliktelser skal beregnes, og gjelder således også for alle tjenestepensjonsordninger i offentlig sektor.

Årets *pensjonskostnader* i kommunens regnskap er ikke identisk med de samlede premier som kommunen har innbetalt til *pensjonsinnretningen* i løpet av regnskapsåret. I premiebeløpet tas det ikke hensyn til fremtidig lønnsvekst eller G-regulering.



Årets pensjonskostnad viser den årlige andelen av de *langsiktige* kostnadene ved pensjonsordningen.

Pensjonsforpliktelsene viser forpliktelsene knyttet til eksisterende pensjonsopptjening, men der det altså er tatt hensyn til blant annet fremtidig lønnsvekst i beregningene.

Premiereserven, som er de midlene som er avsatt i pensjonsinnretningen for forpliktelsene, som er basert på innbetalte premier, og det tas det *ikke* hensyn til fremtidig lønnsvekst.

Pensjonsforpliktelsene og eventuelle pensjonsmidler skal balanseføres. Dersom

pensjonsforpliktelsene er større enn pensjonsmidlene skal dette fremgå som gjeld i balansen. Dersom pensjonsmidlene er større enn pensjonsforpliktelsene skal dette føres som fordring i balansen.

Det kan oppstå et såkalt *estimatavvik* hvert år som følge av at den reelle utviklingen av pensjonsforpliktelsene ikke er som antatt, og/eller fordi beregningsforutsetningene som ble lagt til grunn, for eksempel forventet avkastning, kan ha endret seg. Estimatavviket kan regnskapsføres årlig, eller tas over flere år, avhengig av i hvilket år avviket oppsto. Dersom det tas over flere år, må ikke-resultatført estimatavvik balanseføres.



8. KOMMUNAL TJENESTEPENSJON I ET LIVSFORSIKRINGSFORETAK

- Pensjon etter Hovedtariffavtalen
- Rammebetingelser gitt i forsikrings-
virksomhetsloven og finansforetaksloven
- Premieutjevningsfellesskap
- Kapitalkrav etter EUs Solvens II-
regelverk
- Livsforsikringsforetak ansvarlig for:
 - Egenkapitalrisiko
 - Risiko ved kapitalforvaltning
 - Forsikringsrisiko
 - Administrasjonskostnader
 - Pensjonsutbetalinger
 - Operasjonell risiko
 - Rapportering til myndighetene
- Kommunen er medeier i KLP



8.1 INNLEDNING

Reglene for fastsettelse av pensjon i kommunal sektor er gitt i Hovedtariffavtalen (HTA) i KS' sektor. Se kapittelet 3 *Tjenestepensjon og AFP i offentlig sektor om mulige endringer i offentlig tjenestepensjon*. Dette regelverket gjelder uavhengig av om pensjonsordningen er i et livsforsikringsforetak eller i en pensjonskasse. I det følgende brukes *pensjonsinnretning* som fellesbetegnelse for livsforsikringsforetak og pensjonskasse. Medlemmenes rett til pensjon er uavhengig av hvilken *pensjonsinnretning* som forvalter pensjonsordningen.

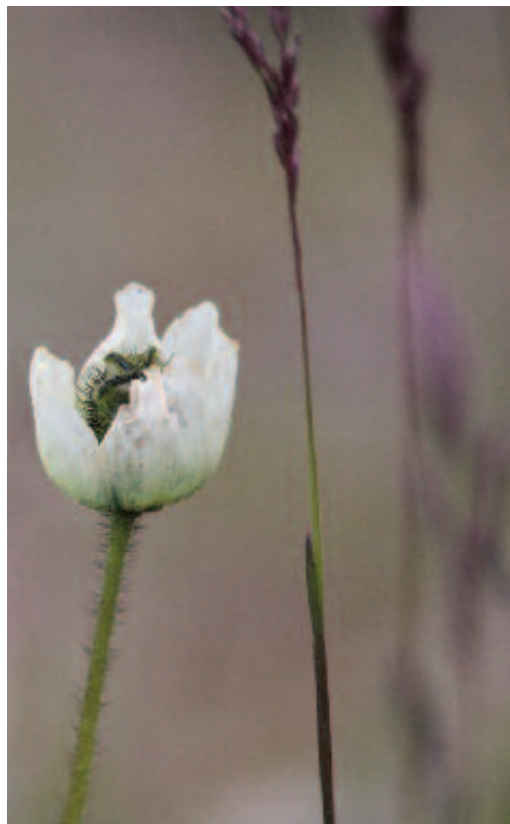
I dette kapittelet ser vi nærmere på kommunal tjenestepensjon som forvaltes i et livsforsikringsforetak. Regelverket for pensjonskasser er nærmere omtalt i kapittel 9 *Kommunal tjenestepensjon i en pensjonskasse*.

Livsforsikringsforetak er underlagt forsikringsvirksomhetsloven (forsvl.) og lov om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven).

Arbeidsgivere med kommunal tjenestepensjon inngår i et premieutjevningsfellesskap med øvrige arbeidsgivere innenfor samme tariffområde, jf. tidligere omtale i kapittel 7 *Premie og pensjonskostnader*.

Lov om folketrygd, lov om samordning av pensjons- og trygdeytelser, lov om Statens pensjonskasse og Overføringsavtalen mellom tjenestepensjonsordninger i offentlig sektor får direkte eller indirekte betydning for kommunens tjenestepensjonsordning.

For tiden er det kun Kommunal Landspensjons-



kasse (KLP) som tilbyr offentlig tjenestepensjon som en forsikret løsning. KLP er et gjensidig livsforsikringsforetak, noe som blant annet innebærer at kundene i KLP må betale inn egenkapital og er medeiere av foretaket.

8.2 RAMMEBETINGELSER FOR LIVSFORSIKRINGSFORETAK

Livsforsikringsforetakenes virksomhet er som nevnt regulert i forsvl. og finansforetaksloven. Her stilles det krav til et livsforsikringsforetak om konsesjon, vedtekter, styre, daglig leder, rapportering, kapitalkrav og solvenskrav,

regler for utligning av overskudd og underskudd, med mer.

I dag er KLP som nevnt det eneste livsforsikringsforetaket som tilbyr kommunal tjenestepensjon. KLP er et gjensidig livsforsikringsforetak og har etter sine vedtekter et styre, representantskap og en kontrollkomité. Via de styrende organene i KLP er både arbeidsgivere og arbeidstakere representert. Vedtektene er tilgjengelig på KLPs nettsted www.klp.no.

KLP er et gjensidig forsikringsselskap, det vil si at kundene (kommunene) er medeiere

8.2.1 KONSESJON

Det kreves konsesjon for å drive et livsforsikringsforetak, jf. finansforetaksloven § 2-13. Kravene til innholdet i konsesjonssøknaden fremgår av finansforetaksloven § 3-1 og gjelder blant annet angivelse av egenkapital, forsikringer (pensjoner) forsikringsforetaket skal tilby, driftsplan for de tre første driftsår, med mer.

8.2.2 VEDTEKTER

Et forsikringsforetaks vedtekter inneholder bestemmelser om selskapsrettslige, forsikringsmessige og forsikringsrettslige forhold, og skal til enhver tid være i tråd med alle pensjonsbestemmelser i HTA. Finansforetaksloven § 7-8 angir hva vedtektene minst skal inneholde, med særlige bestemmelser for gjensidige forsikringsforetak, som KLP.

8.2.3 STYRE

Finansforetakslovens kapittel 8, del II, omhandler regler for styret i et forsikringsforetak.

Forsikringsforetaket skal ha et styre med minst fem styremedlemmer. Daglig leder kan ikke være medlem av styret. Styreleder og til sammen minst to tredeler av styret skal ikke være ansatt i foretaket eller i et foretak i samme konsern. I foretak med minst 15 ansatte kan et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem og én observatør, og deres varamedlemmer, velges av og blant de ansatte.

8.2.4 REGNSKAPSFØRING, RAPPORTERING OG INTERNKONTROLL

Forsikringsforetak er underlagt omfattende regelverk knyttet til regnskapsføring og rapportering. EUs solvensregleverk, Solvens II, innebærer et omfattende rapporteringsregime og krav til internkontroll.

8.2.5 AKTUARFUNKSJONEN I ET LIVSFORSIKRINGSFORETAK

Livsforsikringsforetak har etter 2016 ikke lenger et krav om at foretaket må ha en ansvarshavende aktuar, slik pensjonskasser har, og som de fortsatt skal ha etter at nye kapitalkrav for pensjonskasser er trådt i kraft i 2019. I forskrift til finansforetaksloven om gjennomføring av Solvens II-direktivet (Solvens II-forskriften), § 27 og § 28, er det imidlertid gitt krav til både risikofunksjonen og aktuarfunksjonen i et livsforsikringsforetak. Disse funksjonene skal blant annet ivareta både modeller for, og kvalitet på,

beregning av solvenskravet og forsikrings-
tekniske avsetninger (premiereserve),
rapportering til styret og ledelse, samt uttale
seg om reassuranse (gjenforsikring).

8.3 KAPITALKRAV FOR ET LIVSFORSIKRINGSFORETAK

Et livsforsikringsforetak skal til enhver tid ha
forsikringstekniske avsetninger til dekning av
samtlige forsikringsforpliktelser. Verdien av
eiendeler og forpliktelser skal fastsettes til
markedsverdi.

Videre skal livsforsikringsforetaket til enhver
tid ha ansvarlig kapital som minst er til-
strekkelig til å dekke solvenskapitalkravet og
minstekapitalkravet. Disse kravene, som går
under betegnelsen Solvens II og som er til-

passet EU-reguleringen av livsforsikrings-
foretak, er en sentral del av virksomhets-
bestemmelsene.

Solvenskapitalkravet skal dekke risikoen for
tap av livsforsikringsforetakets ansvarlige
kapital (basiskapital og supplerende kapital)
og skal beregnes slik at sannsynligheten er
99,5 prosent for at samlet tap, herunder
forsikringsmessig og finansielt tap, over en
periode på 12 måneder ikke overstiger det
beregnete kapitalkravet. Solvenskapitalkravet
skal beregnes etter en standardmetode eller
etter interne modeller. Standardmetoden er
fastsatt i detalj gjennom egen forskrift
(Solvens II-forskriften). Så vidt Pensjons-
kontoret kjenner til er det ingen livsfor-
sikringsforetak som har søkt Finanstilsynet
om godkjenning av interne modeller.



Minstekapitalkravet skal dekke risikoen for tap av foretakets basiskapital og skal beregnes slik at sannsynligheten er 85 prosent for at samlet tap over en periode på 12 måneder ikke overstiger det beregnede kapitalkravet. Minstekapitalkravet skal ikke være lavere enn 25 prosent eller høyere enn 45 prosent av livsforsikringsforetakets solvenskapitalkrav.

Finanstilsynet har gitt livsforsikringsforetakene en periode på 16 år fra 01.01.16 til å tilpasse seg kapitalkravene.

Regelverket pålegger et livsforsikringsforetak minst én gang i året å offentliggjøre en rapport om sin solvens og finansielle stilling etter nærmere bestemmelser fastsatt i Solvens II-forskriften. Denne rapporten kan typisk offentliggjøres på nettstedet til livsforsikringsforetaket.

Solvens II innebærer også omfattende regler for risikostyring og internkontroll. Finanstilsynet skal kontrollere at livsforsikringsforetak har et hensiktsmessig system for risikostyring og internkontroll, forsvarlige forsikringstekniske avsetninger til sikring av sine forsikringsforpliktelser og en ansvarlig kapital som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten. Dette gjelder da også for KLP.

For de fleste kommunale pensjonsordninger vil premiereserven øke over tid. Dette vil gi et økt kapitalkrav for livsforsikringsforetaket. Ved økt kapitalkrav kan KLP, som et gjensidig livsforsikringsforetak, årlig be om egenkapitalinnskudd fra kundene. Egenkapitalinnskudd for eksisterende kunder i KLP var på 0,35 prosent av premiereserven i 2017. Det er varslet tilsvarende innskudd i 2018.

Kommuner som flytter sin pensjonsordning fra KLP vil i utgangspunktet få med seg sin innskutte egenkapital, men ikke andel av opptjent egenkapital. Dette følger av KLPs vedtekter. Finanstilsynet har blant annet i brev til Pensjonskasseforeningen av 27.01.2012 uttalt at eventuelle innlåsnings effekter dette gir, er et privatrettslig spørsmål. Det er opp til KLPs medlemmer gjennom generalforsamlingen å vurdere eventuelle endringer i vedtektene.

8.4 KAPITALFORVALTNINGSRISIKO

Dersom kommunen har sin tjenestepensjonsordning i et livsforsikringsforetak er det livsforsikringsforetaket som har kapitalforvaltningsrisikoen. Dette innebærer at foretaket *årlig* må tilføre pensjonskontrakten en garantert minimumsavkastning, såkalt *rentegaranti* (også kalt *grunnlagsrente* eller *beregningsrente*) for at premiereserven skal være tilstrekkelig. Dette ligger som en forutsetning i premietariffene som benyttes.

Livsforsikringsforetaket tar en premie for denne garanterte avkastningen, såkalt *rentegarantipremie*, som er nærmere beskrevet i kapittel 4 *Forsikringsvirksomhetsloven og finansforetaksloven*.

Kapitalforvaltningen i et livsforsikringsforetak inndeles i eiernes midler og i kundenes midler. Eiernes midler forvaltes i *selskapsporteføljen*. Kundenes midler forvaltes i *kollektivporteføljen*. Dersom det er kunder (kommuner) med eget investeringsvalg vil forvaltningen av disse skje i en investeringsvalgportefølje.

8.5 FORSIKRINGSRISIKO

KLP har premieutjevning mellom kommuner for å sikre kjønns- og aldersnøytrale premier

Forsikringsrisiko er risiko knyttet til forventning om dødelighet og uførhet i den enkelte kommune og samlet for forsikringsforetaket. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 7

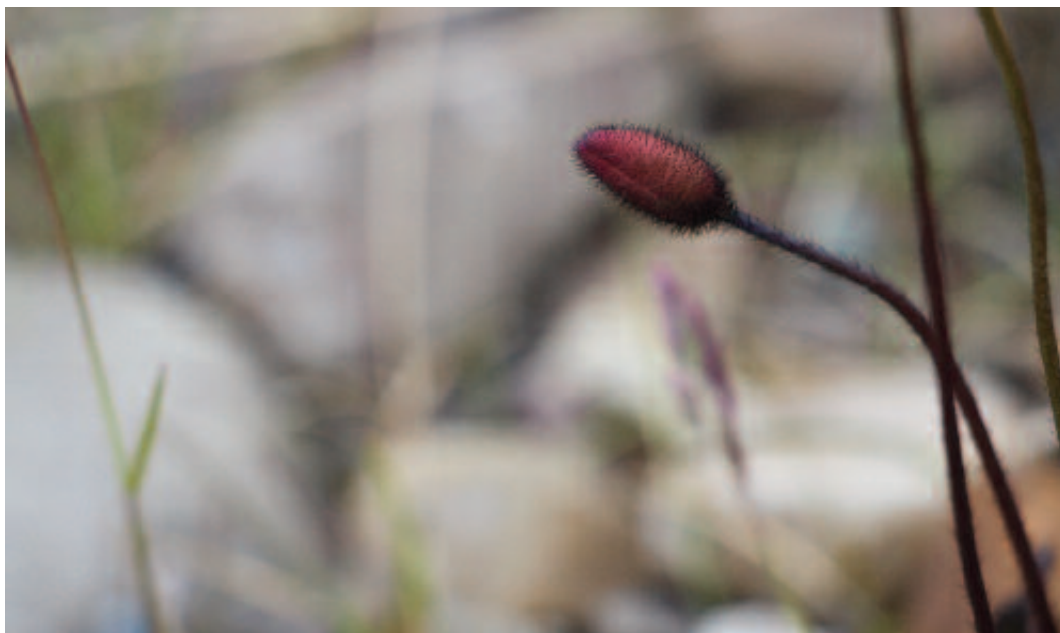
Premie og pensjonskostnad.

Et livsforsikringsforetak har mange kunder, og som en følge av dette mange deltakere i *forsikringskollektivet*. Med et forsikringskollektiv menes alle som er med i pensjonsordningene (medlemmene) og som inngår i vurdering av risikoresultatet.

Med mange deltakere i forsikringskollektivet vil det ikke være store svingninger i risikoen fra år til år. Få medlemmer i et forsikringskollektiv gir større sannsynlighet for store svingninger i risikoresultatet fra år til år, enn mange medlemmer.

Livsforsikringsforetaket skal benytte forsvarlige forutsetninger om dødelighet og uførhet i sine premietariffer. Finanstilsynet kan gripe inn om det mener premien er satt for lavt i forhold til risikoen.

Dersom det i et livsforsikringsforetak oppstår overskudd på risikoresultatet ett år, for eksempel fordi færre medlemmer enn forutsatt er blitt uføre, har livsforsikringsforetaket anledning til å sette av halvparten av overskuddet i et *risikoutjevningfond*. Det overskytende skal overføres til den enkelte



kommunes premiefond. En kommune som er med i KLP, og som har et underskudd på eget risikoresultat, vil likevel kunne få et tilført et overskudd siden alle kommuner er med i samme risikofellesskap og resultatene dermed utjevnes.

Dersom det ett år oppstår et negativt risikoresultat, kan risikoutjevningfondet belastes. Livsforsikringsforetak har forøvrig også reassuranse for å avhjelpe deler av risikoen. Dette betyr i praksis at reassuransen dekker særlig store tap på risikovirksomheten.

Ved et tap på risikovirksomheten som er så stort at det ikke dekkes av risikoutjevningfondet og reassuransen er det livsforsikringsforetakets egenkapital som i siste instans bærer forsikringsrisikoen og må ta tapet.

8.6 PREMIE, PENSJONSKOSTNADER OG UTJEVNINGSFELLESSKAP

Livsforsikringsforetaket skal etter forsvl. § 3-7 melde premietariff (pristariff) til Finanstilsynet. Etter forsvl. § 3-3 skal premietariffen gjelde pris for forsikringsrisiko, pris for administrasjons- og forvaltningskostnader, samt pris for rentegaranti, jf. beskrivelsen i kapittel 7 *Premie og pensjonskostnader*. I premietariffen ligger også premie for oppbygging av administrasjonsreserve som benyttes til å betale kostnader i utbetalingsperioden for medlemmet.

Størrelsen på premiene for den enkelte kommune vil være avhengig av hvordan medlemsmassene hos de kommunene som er med i samme premieutjevningsselskap er sammensatt

Regler for fastsettelse av premier og premieutjevningsselskap er nærmere beskrevet i kapittel 7 *Premie og pensjonskostnader*.

8.7 ADMINISTRASJONS- OG FORVALTNINGSKOSTNADER

Administrasjons- og forvaltningskostnader skal fastsettes på forhånd og meldes til Finanstilsynet. Også premie for disse kostnadene er gjenstand for premieutjevning, jf. kapittel 7 *Premie og pensjonskostnader*. Kommunale kunder i KLP betaler disse årskostnadene i forbindelse med premiebetalingen i første kvartal. Dersom innbetalte





kostnader ikke er tilstrekkelig til å dekke de faktiske kostnadene i livsforsikringsforetaket det enkelte år, må livsforsikringsforetaket selv dekke det resterende. Dersom faktiske kostnader viser seg å bli lavere enn fakturerte kostnader, går overskuddet til livsforsikringsforetaket.

Stordriftsfordeler kan gjøre at kostnadene blir lavere jo større forvaltningskapitalen er. KLP vil typisk kunne sies å ha stordriftsfordeler i kapitalforvaltningen fremfor eksempelvis en pensjonskasse med en betydelig mindre forvaltningskapital.

Også andre områder enn kapitalforvaltningen vil kunne påvirke kostnadene for pensjonsordningen i livsforsikringsforetaket. Her kan nevnes administrative kostnader som markedsføring, ajourhold av pensjonsregistrene, pensjonsutbetaling, opplæring og øvrig service.



9. KOMMUNAL TJENESTEPENSJON I EN PENSJONSKASSE

- Pensjon etter Hovedtariffavtalen
 - Rammebetingelser gitt i forsikrings- virksomhetsloven og finansforetaksloven
 - Premieutjevningsskapsplan innen pensjonskassen
 - Kapitalkrav etter Solvens I-regelverket, men det er vedtatt strengere regler som trer i kraft fra 01.01.19
 - Pensjonskontoret stiller særskilt krav til daglig ledelse
- Pensjonskassen (kommunen) er ansvarlig for:
 - Egenkapitalrisiko
 - Risiko ved kapitalforvaltning
 - Forsikringsrisiko
 - Administrasjonskostnader
 - Pensjonsutbetalinger
 - Operasjonell risiko
 - Rapportering til myndighetene
 - Kommunen kan påvirke:
 - Kapitalforvaltningen i pensjonskassen
 - Tidligavgang og uførepensjon
 - Premieutjevningsskapsplan

9.1 INNLEDNING

Reglene for fastsettelse av pensjon i kommunal sektor er gitt i Hovedtariffavtalen (HTA) i KS' sektor. Dette regelverket gjelder avhengig av om pensjonsordningen er i et livsforsikringsforetak eller i en pensjonskasse. Medlemmenes rett til pensjon er uavhengig av hvilken *pensjonsinnretning* (livsforsikringsforetak eller pensjonskasse) som forvalter pensjonsordningen.

I dette kapittelet ser vi nærmere på kommunal tjenestepensjon som forvaltes i en pensjonskasse. Regelverket for livsforsikringsforetak er nærmere omtalt i kapittel 8 *Kommunal tjenestepensjon i et livsforsikringsforetak*.

Pensjonskasser er underlagt forsikringsvirksomhetsloven (forsvl.) og lov om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksloven).

En kommunal eller fylkeskommunal pensjonskasse er en selvstendig juridisk enhet. Pensjonskassen er opprettet av en kommune/fylkeskommune (heretter kalt *kommunen*), eventuelt sammen med én eller flere andre arbeidsgivere (foretak) tilknyttet kommunen. Lovgivningen åpner også for at to eller flere kommuner kan etablere en interkommunal pensjonskasse, jf. forsvl. § 2-2 annet ledd.

Pensjonene blir fastsatt ut fra bestemmelser i Hovedtariffavtalen og blir de samme uansett om pensjonsleverandøren er et livsforsikringsforetak eller en pensjonskasse



En interkommunal pensjonskasse kan bestå av pensjonsordninger for flere kommuner/fylkeskommuner med kommunale/fylkeskommunale bedrifter.

Det er adgang for pensjonskassen til å innlemme egen pensjonsordning for folkevalgte dersom disse har en annen pensjonsordning enn kommunen.

Regler for fastsettelse av premier og premieutjevningsskaps i pensjonskassen er nærmere beskrevet i kapittel 7 *Premie og pensjonskostnad*. Det er krav om premieutjevning mellom kommunen og foretakene som er med i pensjonskassen. En fylkeskommune må utgjøre eget premieutjevningsskaps.



Lov om folketrygd, lov om samordning av pensjons- og trygdeytelser, lov om Statens pensjonskasse og Overføringsavtalen mellom tjenestepensjonsordninger i offentlig sektor får direkte eller indirekte betydning for kommunens pensjonsforpliktelser.

Pensjonskontoret har med hjemmel i HTA fattet vedtak om at daglig leder i en pensjonskasse skal være ansatt enten i pensjonskassen eller hos arbeidsgiver.

En del kommunalt ansatte kan ikke ha sin pensjonsordning i en pensjonskasse. Lærere og undervisningspersonell har sin pensjonsordning i Statens pensjonskasse (SPK). Sykepleiere har egen lovbestemt pensjonsordning som administreres av KLP. Disse ansatte kan ikke overføres til annen pensjonsordning. Dette er hovedregelen. Det finnes enkelte unntak, som for eksempel leger og sykepleiere som er med i pensjonskassen for helseforetakene i hovedstadsområdet.

9.2 RAMMEBETINGELSER FOR PENSJONSKASSER

Forsvl. kapittel 2 angir regler for pensjonskasser. Noen av de forholdene som er omtalt i loven er kravene til konsesjon, vedtekter, styre, daglig leder, med mer. I lovens kapittel 3 beskrives regelverket for livsforsikring, som også omfatter pensjonskasser. *Forskrift om pensjonsforetak* regulerer pensjonskasser.

Videre er det gitt en rekke krav om rapportering fra pensjonskasser til myndighetene. Nye regler for rapportering i EU, IORP II, skal være implementert i EU senest 01.01.19. Så langt har norske myndigheter ikke sendt på høring hvordan dette endelige regelverket skal innføres i Norge.

I medhold av HTA kapittel 2.1.10, har Pensjonskontoret fattet vedtak om daglig ledelse i kommunale pensjonskasser (se omtale i punkt 9.2.4 senere i kapittelet).



Pensjonskasser er underlagt stort sett de samme lover og regler som livsforsikringsforetak.

Et unntak er kapitalkravet, men det er vedtatt endret for pensjonskasser fra 2019.

9.2.1 KONSESJON

Det kreves konsesjon for å drive en pensjonskasse, jf. finansforetaksloven § 2-16. Kravene til innholdet i konsesjonssøknaden fremgår av finansforetaksloven § 3-1 og gjelder blant annet angivelse av egenkapital, forsikringer (pensjoner) pensjonskassen skal tilby, driftsplan for de tre første driftsår, med mer.

9.2.2 VEDTEKTER

En pensjonskasses vedtekter skal inneholde bestemmelser om selskapsrettslige, forsikringsmessige og forsikringsrettslige forhold, og skal til enhver tid være i tråd med alle pensjonsbestemmelser i HTA.

I henhold til finansforetaksloven § 7-8 skal vedtektene minst angi følgende:

- Pensjonskassens navn
- Kommunen hvor pensjonskassen skal ha sitt forretningskontor
- Pensjonskassens formål og virksomhet
- Størrelsen på pensjonskassens grunnfond, og i tilfelle de regler om tilbakebetaling og avkastning av tilskudd til grunnfondet som skal gjelde
- Sammensetningen av generalforsamling, valg av leder og medlemmer, samt regler

om stemmerett og flertallskrav som skal gjelde for beslutninger

- Antallet eller laveste og høyeste antall styremedlemmer og regler for valg av styremedlemmer
- Om pensjonskassen skal ha adgang til å utstede egenkapitalbevis
- Hvordan overskudd skal anvendes og underskudd dekkes, samt regler om fastsettelse av utbytte dersom pensjonskassen skal kunne gi utbytte av grunnkapitalen
- Hvordan pensjonskassen skal avvikles og pensjonskassen kapital disponeres ved avvikling

Finanstilsynet har med hjemmel i finansforetaksloven § 3-5 fastsatt egnethetskrav til styremedlemmer og daglig leder. Dette er regulert i Finanstilsynets rundskriv nr. 14/2015 *Vurdering av egnethetskrav* med vedlegg. Det er Finanstilsynet som vurderer om kravene er oppfylt ved opprettelse av pensjonskassen, deretter er det pensjonskassens eget ansvar.

Høyere risiko i forvaltning av midler gir muligheten for høyere avkastning. Dette krever imidlertid høy bufferkapital i pensjonskassen

9.2.3 STYRE

Pensjonskassen skal ha et styre med minst tre styremedlemmer. Dersom forvaltningskapitalen er 100 millioner kroner eller mer, skal styret ha minst fem styremedlemmer.



Styret skal ha minst ett medlem uten tilknytning til pensjonskassen eller til arbeidsgiver, foretak, forening eller annen institusjon med pensjonsordning i pensjonskassen. Medlemmene i pensjonskassen skal være representert i styret. Pensjonistene regnes i denne forbindelse som medlemmer i pensjonsordningen.

I vurderingen av hvilke krav som skal stilles til det enkelte styremedlems kompetanse, angir Finanstilsynet i rundskriv 14/2015 *Vurdering av egnethetskrav* at det skal legges vekt på at styremedlemmene til sammen oppfyller kompetansekravene til styret. Det kreves ikke at samtlige styremedlemmer skal besitte spesialkunnskap om alle deler av pensjonskassens virksomhet.



Videre har KS Eierforum gitt anbefalinger for hvordan kommunene kan utøve et aktivt og godt eierskap, se:

<http://www.ks.no/fagomrader/samfunn-og-demokrati/lokaldemokrati-og-folkevalgt/egenkontroll-og-eierskap/anbefalinger-om-eierstyring-selskapsledelse-og-kontroll/>

Pensjonskassens styre er ikke underlagt kommunens administrasjon og ledelse. Kommunen vil derfor kunne ha begrenset innflytelse på drift og forvaltning av kommunens pensjonsforpliktelser og kapitalforvaltning i en styreperiode. Kommunen er som eier den som oppnevner styrerepresentanter, så kommunen har likevel ganske stor påvirkningsmulighet.

9.2.4 DAGLIG LEDER

Daglig leder tilsettes av styret, og kan ikke samtidig være medlem av styret, jf. finansforetaksloven § 8-4.

Som tidligere nevnt, har Pensjonskontoret med hjemmel i HTA kapittel 2.1.10, fattet vedtak om daglig ledelse i kommunale pensjonskasser.

«Hovedtariffavtalen (HTA) åpner mulighet for at det kan opprettes egne kommunale pensjonskasser. Pensjonskontorets styre har oppfattet at tariffpartenes intensjon er at daglig leder skal være ansatt enten i pensjonskassen eller hos arbeidsgiver.

Pensjonskontorets styre har kommunisert med tariffpartene og forsikret seg om at dette er en riktig forståelse av tariffpartenes syn. Det er tariffpartene som fortolker HTA. Pensjonskontorets styre har på denne bakgrunn lagt

til grunn at egne pensjonskasser, som ikke tilfredsstiller disse kravene, vil være i strid med HTA...».

Videre heter det:

«Kravet om at daglig leder skal være ansatt enten i pensjonskassen eller hos arbeidsgiver er noe mer enn et formelt krav. Daglig leder funksjonen må ha et reelt innhold ved at daglig leder selv må kunne utføre de vesentlige deler denne stillingen tilsier. I valg av daglig leder er et viktig hensyn å unngå at det oppstår habilitetsproblemer ved eventuelle interessekonflikter mellom kommunen og pensjonskassen».

9.2.5 REGNSKAPSFØRING, RAPPORTERING, REVISOR OG INTERNKONTROLL

Finanstilsynet skal blant annet se til at pensjonskasser overholder gjeldende regelverk, jf. finanstilsynsloven § 3. Pensjonskasser må derfor rapportere regnskap/nøkkeltall, solvensmargin og resultat av stresstester til Finanstilsynet, se også punkt 9.9.10 *Risikoanalyser og stresstesting*. Et nytt EU-regelverk, IORP II, skal implementeres i Europa senest 01.01.19. Dette regelverket inneholder både bestemmelser om kapitaldekning og styring og kontroll. Det er ennå ikke klart når dette regelverket blir implementert i Norge.

Etter finansforetaksloven skal Finanstilsynet føre tilsyn med blant annet kommunale pensjonskasser. I Rundskriv 3/2009 fra Finanstilsynet er det gitt veiledning til forskrift til finanstilsynsloven om risikostyring og internkontroll.

Krav til pensjonskassenes regnskapsføring og regnskapsrapportering er regulert i forskrift



til regnskapsloven, *forskrift om årsregnskap for pensjonsforetak*. Forskriften regulerer hvordan resultat, balanse, endringer i ansvarlig kapital, kontantstrømmer og noter skal oppstilles i årsregnskapet. Utdrag av årsregnskapet med supplerende opplysninger skal rapporteres til Finanstilsynet og Statistisk sentralbyrå innen tre måneder etter regnskapsårets avslutning.

Det er flere rapporter som skal innrapporteres kvartalsvis, halvårlig eller årlig. Nærmere oversikt over innrapporteringsforpliktelsene finnes på:

<http://www.ssb.no/innrapportering/naeringsliv/pensjonsfond>

I henhold til *forskrift om årsregnskap for livsforsikringsforetak* skal årsregnskap,



årsberetning og revisjonsberetning gjøres tilgjengelig på internett.

Som nevnt i kapittel 7 *Premie og pensjonskostnad, under punkt 7.5 Pensjonskostnader og pensjonsforpliktelser i kommunens regnskap*, angis det i forskrift til kommuneloven om årsregnskap og årsberetning hvordan pensjonskostnader og pensjonsforpliktelser skal regnskaps- og balanseføres i kommune-regnskapene.

Det følger av finansforetaksloven § 8-17 at pensjonskassen må ha en revisor. Revisor skal være uavhengig og kan ikke være medlem i pensjonskassen. Dette følger av revisorloven § 4-1. Dersom kommunerevisjonen er organisert internt i kommunen, kan ikke den kommunalt ansatte revisor godkjennes som

revisor for pensjonskassen. Etter finansforetaksloven § 8-6 tredje ledd skal styret ha møte med revisor hvert kvartal.

9.2.6 AKTUAR

Alle pensjonskasser må ha en ansvarshavende aktuar. Aktuaren er ansvarlig for at pensjonskassens virksomhet til enhver tid blir drevet på en forsikringsteknisk ansvarlig måte. Aktuaren skal blant annet foreta beregning av forsikringsmessige avsetninger og se til at pensjonskassens premier ikke er fastsatt i strid med forsvl. Dersom kapitalkravet endres i tråd med Finanstilsynets forslag om tilnærming til Solvens II, vil ansvarshavende aktuar sannsynligvis bli erstattet med en aktuarfunksjon.





Pensjonskassen kan enten ha egen aktuar eller inngå avtale med et aktuarkonsulentselskap om å være pensjonskassens ansvarshavende aktuar.

Det gjelder samme regelverk for pensjonskasser som for livsforsikringsforetak hva angår meldeplikt til Finanstilsynet om premietariffer.

9.3 KAPITALKRAV FOR EN PENSJONSKASSE

Det er vedtatt nye og strengere kapitalkrav for pensjonskasser som trer i kraft fra 01.01.19

Pensjonskasser, skal til enhver tid ha kapital som er tilstrekkelig til å dekke solvensmarginkravet for pensjonskassens samlede virksomhet.

En pensjonskasse må ha startkapital og tilfredsstillende kapital- og solvenskrav etter nærmere regler gitt i finansforetaksloven § 3-4 (4) og § 14-16. Minimumskravet til startkapital er 10 ganger folketrygdens grunnbeløp (G) som per 01.05.18 er 96 883 kroner, det vil si 968 830 kroner.

Kommunen kan videre få aktivert verdier knyttet til kommunale eiendommer ved at disse kan inngå som en del av egenkapitalen i pensjonskassen. Eiendommene vil da få en ny verdifastsettelse og de blir et aktivum for kommunen. Det må samtidig opprettes en leiekontrakt mellom pensjonskassen og kommunen, som sikrer at leieforholdet ivaretas med samme ordinære forretningsmessige vilkår som for ikke nærstående parter.



Denne leieutgiften vil komme som et tillegg i kommunens driftsregnskap.

Det må også betales dokumentavgift ved overdragelsen av eiendommen.

Hvor stor andel av egenkapitalen som tillates å være kommunal eiendom må klareres med Finanstilsynet i det enkelte tilfelle. *Overkapitalisering* har vært tema hos flere kommuner som har vært i en vurderingsprosess rundt etablering av pensjonskasse. Finanstilsynet har da kommet med uttalelser om risikoen kommunen, i *skatterettslig* forstand, tar ved en betydelig *overkapitalisering*.



EU har samlet alle sentrale direktiver som dekker områdene livsforsikring, skade-forsikring og reassuranse samt forsikrings-grupper i ett direktiv, Solvens II, som er innført i Norge med virkning fra 01.01.16. Livsforsikringsforetakene er underlagt solvensregelverket Solvens II. Solvenskravet som gjelder for pensjonskasser går under betegnelsen Solvens I, og har vært gjeldende siden 2010.

Alle pensjonskasser har rapportert etter Stresstest I siden 4. kvartal 2012. Stresstest I er en forenklet versjon av Solvens II-kravene. Stresstesten er basert på virkelig verdi av eiendeler og forpliktelser. I testen beregnes det samlede tapspotensialet (risikoen) for pensjonskassen og tapspotensialet vurderes opp mot samlet bufferkapital.

Stresstest I er et styringsverktøy, ikke et kapitalkrav. Likevel ble det i 2016 presisert i *forskrift om pensjonsforetak* at dersom analyser av den finansielle stillingen gir grunn til å tro at pensjonskassens fremtidige finansielle stilling vil være utsatt, skal det vurderes å iverksette tiltak.

Nye kapitalkrav tilpasset Solvens II vil tre i kraft for pensjonskasser i Norge fra 01.01.19. Kapitalkravet er noe forenklet i forhold til Solvens II-kravene for livsforsikringsselskaper, og kan sies å være en utvidelse av Stresstest I.

Overgangen til nytt kapitalkrav skal følge de samme overgangsreglene som innføringen av Solvens II for livselskapene. Dette innebærer at kravet per 01.01.19 tilsvarer det opp-trappingskravet som ville vært om kapital-kravet ble innført i 2016. I 2032 skal kapitalkravet både for livselskap og

pensjonskasser gjelde fullt ut. I presse-melding fra Finansdepartementet av 08.06.18 sies det at de aller fleste pensjonskasser oppfyller kapitalkravet i henhold til overgangs-reglene allerede.

9.4 KAPITALFORVALTNINGSRISIKO

Ved å ha en pensjonskasse kan kom-munen selv velge om den ønsker å ta høyere investeringsrisiko enn det et livsforsikringsforetak tar for sin kundeportefølje. På den måten gis det mulighet for høyere avkastning og dermed lavere utgifter til pensjons-ordningen

Finanstilsynet setter krav om at pensjons-kassen skal ha en forsvarlig kapitalforvaltning. Dette innebærer at eiendeler til dekning av forsikringsmessige avsetninger (premiereserve) skal være plassert hensikts-messig og betryggende sett i forhold til arten av forsikringsforpliktelser og hensynet til sikkerhet, risikospredning, likviditet og avkastning, jf. forsvl. § 2-3. Se også *forskrift om pensjonsforetak* kapittel 4.

Ved beregning av tjenestepensjon benyttes en beregningsrente for å omregne verdien av fremtidig pensjonsutbetaling til nåverdi, som grunnlag for beregning av premie og premie-reserve, se kapittel 7 *Premie og pensjons-kostnader*. Beregningsrenten inngår i premietariffen som livsforsikringsforetak og pensjonskasser melder til Finanstilsynet. Se også punkt 7.4.1 *Beregningsrente*. Fra 2012 er beregningsrenten for premie for ny opptjening



på 2,5 prosent, og fra 2015 er beregningsrenten for ny opptjening på 2 prosent. Finanstilsynet vurderer hvert år om høyeste tillatte beregningsrente skal endres. Ved omlegging til ny uførepensjon og nye premietariffer for uførepensjon, ble det frigjort premiereserve som både KLP og flere pensjonskasser benyttet hele eller deler av til å senke grunnlagsrenten i pensjonsordningene.

Finanstilsynet vurderer jevnlig alle pensjonskassers styrings- og kontrollsystemer, samt risikonivå på kapitalforvaltningen. Finanstilsynet overvåker også pensjonskassers

soliditet. Finanstilsynet foretar stedlig tilsyn i pensjonskasser der strategier, styrings- og kontrollsystemer og operative forhold gjennomgås, evalueres og kommenteres.

Forskrift om livsforsikringsforetaks og pensjonsforetaks kapitalforvaltning stiller krav om at pensjonskassen jevnlig skal gjennomføre risikoanalyser (stresstester). Det betyr at pensjonskassen skal analysere hvordan ekstraordinære forhold i finansmarkedene og ekstraordinært forløp for den forsikringsmessige risiko vil påvirke pensjonskassens bufferkapital (eiendeler og forplikt-





elser til både bokført verdi og markedsverdi). Formålet med analysen er å belyse pensjonskassens evne til stå imot særlig ugunstig økonomisk forløp. Disse risikoanalysene vil være en del av de nye reglene for kapitalkrav for pensjonskasser fra 01.01.19.

9.5 FORSIKRINGSRISIKO

Forsikringsrisiko er risiko knyttet til forventninger om dødelighet og uførhet i pensjonsordningen. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 7 *Premie og pensjonskostnad*. I en pensjonskasse er det pensjonskassen selv

som bærer denne risikoen. I år hvor risikoresultatet blir positivt kan pensjonskassen sette av halvparten av overskuddet i et risiko-utjevningfond og på denne måten få en buffer mot forsikringsrisikoen i år der risikoresultatet blir negativt.

Ett dødsfall eller ett uføretilfelle kan bety langt mer for risikoresultatet i en pensjonskasse enn i et stort livsforsikringsforetak som KLP



I en pensjonskasse kan kommunen med dagens offentlige tjenstepensjonsordning få lavere premie ved å arbeide aktivt for å motvirke uførhet og tidligpensjonering

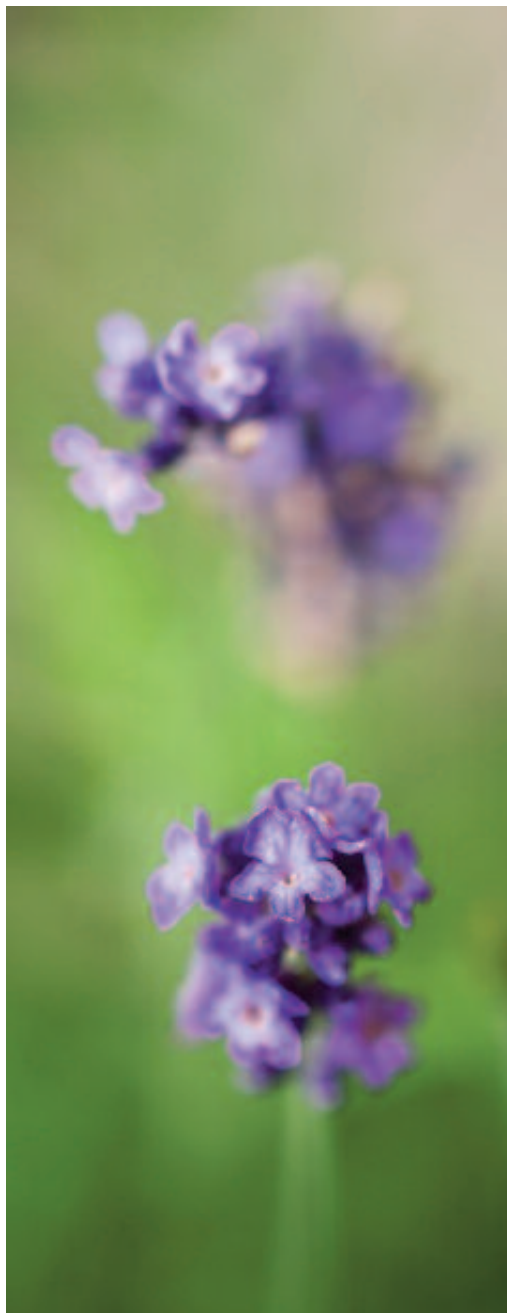
Pensjonskassene skal benytte forsvarlige forutsetninger om dødelighet og uførhet, såkalte *premietariffer*. Finanstilsynet kan gripe inn om det mener premien er satt for lavt i forhold til risikoen.

Hvor stor risikoen blir i pensjonskassen, vil blant annet avhenge av antall medlemmer. Få medlemmer gir relativt større risiko for store svingninger i risikoresultatet fra år til år, enn mange medlemmer.

Deler av risikoen kan avlastes ved å tegne *reassuranse (gjenforsikring)*. En pensjonskasse skal etter forsvl. § 2-10 til enhver tid ha reassuranse (gjenforsikring), som er betryggende sett i forhold til pensjonskassens risikoeksponering og dens økonomiske stilling.

Det er vanlig at en pensjonskasse som et minimum etablerer en katastrofedekning. Denne beskytter pensjonskassen mot økonomisk tap som den kan bli påført hvis et stort antall medlemmer dør eller blir uføre som følge av én og samme hendelse. Det kan også være aktuelt med en mer omfattende reassuransedekning, avhengig av risikoprofil og risikobærende evne (for forsikringsrisikoen).

Dersom risikoresultatet ett år er så stort, og av en slik art at det ikke dekkes av risiko-





utjevningfond og reassuranse, er det pensjonskassens egenkapital som i siste instans bærer forsikringsrisikoen og tar tapet.

9.6 PREMIE, PENSJONSKOSTNADER OG UTJEVNINGSFELLESKAP

Pensjonskasser skal melde premietariffene sine til Finanstilsynet. Etter forsvl. § 3-3 skal premietariffen gjelde pris for forsikringsrisiko (premie), pris for administrasjons- og forvaltningskostnader, samt pris for rentegaranti, jf. beskrivelsen i kapittel 7 *Premie og pensjonskostnader*. I premietariffen ligger også premie

for oppbygging av administrasjonsreserve som benyttes til å betale kostnader i pensjonsutbetalingsperioden for alle medlemmene. Premietariffen skal utformes slik at pensjonskassens premier står i rimelig forhold til den risiko som overtas. Ved opprettelse av en pensjonskasse må det særskilt vurderes hvilke forutsetninger pensjonskassen skal legge til grunn for risiko for dødelighet og uførhet, samt kostnader.

I en pensjonskasse vil det være snakk om premieutjevning dersom også kommunale foretak er medlemmer av pensjonskassen.





I en interkommunal pensjonskasse skal det også være premieutjevning mellom de forskjellige kommunene som er med.

Størrelsen på premiene for den enkelte kommune/det enkelte foretak vil være avhengig av hvordan medlemsmassen i premieutjevningsskaps fellesskapet er sammensatt. Regler for fastsettelse av premier og premieutjevningsskaps fellesskap er nærmere beskrevet i kapittel 7 *Premie og pensjonskostnader*.

Når en pensjonskasse opprettes må alle forpliktelser være beregnet ut fra en beregningsrente på maksimalt 3 prosent. Dette er angitt i Finansdepartementets brev av 07.07.08 til Kredittilsynet (nå Finanstilsynet). For pensjonskasser som etableres med tjenestepensjonskontrakter som historisk har hatt høyere beregningsrente enn 3 prosent, vil dette innebære at det mangler premiereserve. Denne manglende premiereserve må hentes fra tilleggsavsetninger eller premiefond eller ved at kommunen innbetaler beløpet. I vurderingsfasen ved opprettelse av pensjonskasse bør det kartlegges om det er manglende premiereserve.

Tilsvarende må dødelighetsforutsetningene angitt av Finanstilsynet K2013, ligge til grunn for premiereservene når en pensjonskasse blir opprettet.

9.7 RISIKO KNYTTET TIL ADMINISTRASJONS- OG FORVALTNINGSKOSTNADER

Administrasjons- og forvaltningskostnader samt premie for rentegaranti, skal fastsettes på forhånd og meldes til Finanstilsynet. Det er vanlig at disse kostnadene betales i forbindelse med premiebetalingen i første kvartal.

Dersom innbetalte kostnader ikke er tilstrekkelige til å dekke de faktiske kostnadene i pensjonskassen det enkelte år, må resten dekkes enten fra overskudd på selskapsporteføljen, eller direkte fra egenkapitalen. Dersom faktiske kostnader viser seg å bli lavere enn fakturerte kostnader, går overskuddet til å bygge opp egenkapital.

Stordriftsfordeler i kapitalforvaltningen kan gjøre at kostnadene blir lavere jo større forvaltningskapitalen er.

Også andre områder enn kapitalforvaltningen vil kunne påvirke kostnadene i pensjonskassen. Her kan nevnes administrative kostnader som markedsføring, ajourhold av pensjonsregistre, pensjonsutbetaling, opplæring og øvrig service.

9.8 OPERASJONELL RISIKO

I en pensjonskasse foreligger det såkalt «operasjonell» risiko.

Finanstilsynet definerer operasjonell risiko som *«risikoen for tap som følge av utilstrekkelige eller sviktende interne prosesser eller systemer, menneskelige feil, eller eksterne hendelser»*. Definisjonen omfatter juridisk risiko, men ikke strategisk risiko og omdømmerisiko som må vurderes særskilt.

9.9 ADMINISTRASJON OG PRAKTISKE OPPGAVER I EN PENSJONSKASSE

Det er en rekke administrative og praktiske oppgaver i en pensjonskasse ut over det som er nevnt tidligere i kapittelet. Her nevnes noen av disse.



9.9.1 MEDLEMSREGISTRE

Det må foretas løpende ajourhold av medlems- og pensjonistregistre basert på ajourføring fra kommunens lønns- og personalregistre, i hovedsak etter de samme rutiner og prosedyrer som følges av kommuner som har pensjonsordning i livsforsikringsforetak.

9.9.2 PENSJONSBEREGNING

I offentlig tjenestepensjon må det foretas en endelig beregning av pensjonen når den kommer til utbetaling. Beregning av pensjoner er nært knyttet opp mot medlems- og pensjonistregistreringen. Ofte er beregningsfunksjonalitet innebygget i IT-løsningen.

Administrasjon av refusjon til og fra andre pensjonsinnretninger for hvert enkelt medlem etter Overføringsavtalen er en del av arbeidet i en pensjonskasse. Siden refusjonen vil være avhengig av hvor det enkelte medlem har arbeidet tidligere i livet, vil håndtering av refusjonene kreve kontakt med flere *pensjonsinnretninger*.

For nye uføretilfeller må uføregrad vurderes/fastsettes særskilt, enkelte ganger basert på innhenting av legeerklæring eller også egen legevurdering.

9.9.3 PENSJONSUTBETALING

Pensjonsutbetalingen kan ivaretas av den som står for medlemsregistreringen, av en annen leverandør, eller eventuelt av kommunen selv gjennom sitt lønnsutbetalingssystem. Månedlige utbetalinger skjer til den enkelte, men det må foretas skattetrekk for betaling av skatt. For personer med uførepensjon som har en

inntekt ved siden av, må pensjonsutbetalingen reduseres dersom inntekten overstiger den tillatte inntektsgrensen. Videre skal det årlig foretas et etteroppgjør i forhold til inntekt for uførepensjonistene.

9.9.4 REGNSKAP

Regnskapsfunksjonen dekker løpende regnskapsregistrering av alle økonomiske transaksjoner. Dette er basert på løpende informasjon fra pensjonsutbetalingssystem, kapitalforvaltere, pensjonskassens betaling for administrative tjenester, med videre. Regnskapsfører utarbeider videre kvartalsvis delårsregnskap, og her innarbeides også aktuarens beregning av påløpt premie og premiereserve. Årsregnskapet omfatter i tillegg mer omfattende analyse og oppstilling av fordeling og disponering av årsresultatet og av noter.

9.9.5 SERVICE OG MEDLEMSINFORMASJON

Pensjonskassene yter ulike service og informasjon overfor medlemmene. Dette kan spenne fra obligatoriske tjenester som inn- og utmeldingsskriv, tilbud om fortsettelsesforsikring samt årlig forsikringsbevis, til tilbud om rådgivning/kurs, utforming av nettsted/-pensjonsportal og/eller tilbud om lån.

Enkelte pensjonskasser har eget nettsted med informasjon til medlemsforetak og medlemmer av pensjonskassen.

9.9.6 FORDELING AV OVERSKUDD

Det er styret som skal fastsette hvordan overskuddet i pensjonskassen skal fordeles, etter reglene i forsvl. og finansforetaksloven.

9.9.7 KAPITALFORVALTNINGSSTRATEGI

Styret i pensjonskassen skal vedta en kapitalforvaltningsstrategi. Denne skal sikre at de risikoer pensjonskassen er eksponert for gjennom kapitalforvaltningen, er forsvarlige i forhold til pensjonskassens bufferkapital. Strategien skal følges opp jevnlig, minst en gang i året, og revideres ved behov.

Kapitalforvaltningsstrategien angir de overordnede retningslinjer for forvaltningen av pensjonskassens midler, herunder organisering og ansvarsforhold, styre- og ledelsesrapportering, samt uavhengig kontroll. Kapitalforvaltningsstrategien skal sikre uavhengighet og arbeidsdeling mellom enheter og personell med utøvende funksjoner, og enheter og personell med ansvar for overvåkning.

Kapitalforvaltningsstrategien skal omfatte alle pensjonskassens midler, og beskrive:

- Organisering
- Ansvarsforhold
- Styre- og ledelsesrapportering
- Overvåking
- Kontroll

Forvaltningsstrategien bestemmer hvordan forvaltningen skal gjennomføres, og ligger til grunn for de mandat som gis én eller flere forvaltere, direkte eller via rådgiver. Daglig leder i pensjonskassen har det delegerte ansvaret for å følge opp kapitalforvaltningen, samt påse at avtalt rapportering fra forvalterne finner sted.

Forskrift om pensjonsforetak, som trådte i kraft 01.01.17, inneholder regler for plassering av



pensjonskassens midler. Forskriften inneholder også restriksjoner knyttet til slike plasseringer. Flere kommunale pensjonskasser har valgt å overføre kommunal eiendom til pensjonskassen, gjerne som egenkapital. I § 21 i forskriften er det satt grenser for hvor stor del av pensjonskassens *forsikringsmessige avsetninger* som kan plasseres i fast eiendom og krav til avstand mellom eiendommene.



9.9.8 OVERVÅKING AV KAPITAL-FORVALTNINGEN

Det skal etableres rutiner for å overvåke at kapitalforvaltningen utøves i henhold til pensjonskassens kapitalforvaltningsstrategi, og øvrige fastsatte krav.

9.9.9 RAPPORTERING

Finansiell rådgiver/daglig leder i pensjonskassen overvåker kapitalforvaltningen og det skal jevnlig rapporteres skriftlig til styret om risiko, resultater og etterlevelse. Frekvensen og innholdet i rapportene skal tilpasses kompleksiteten og omfanget av kapitalforvaltningen.

9.9.10 RISIKOANALYSER OG STRESSTESTING

Pensjonskassen skal jevnlig, og minst ved utgangen av hvert kvartal, analysere hvordan uvanlige markedsforhold, herunder rente- og valutakursendringer, samt utslag av forsikrings- og kredittrisiko, vil påvirke pensjonskassens bufferkapital.

Viser analysene at pensjonskassen kan bli påført tap som innebærer at den ikke lenger vil oppfylle soliditets- og sikkerhetskrav fastsatt i lov eller forskrift, skal pensjonskassen iverksette tiltak som reduserer risikoen eller som øker bufferkapitalen. En enhet som er uavhengig av utøvende enhet skal ha ansvaret for analysene, og skal jevnlig rapportere resultatene av sine analyser til styret.

I forskrift om rapportering av stresstester for forsikringsforetak og pensjonsforetak er det angitt krav til rapportering av stresstester. Forskriften gjelder for øvrig kun pensjonsforetak fra 01.01.16.

Et hovedprinsipp i stresstesting er å beregne konsekvensene av et fall i markedsverdien av pensjonskassens eiendeler samtidig med en økning i verdien av pensjonsforpliktelsene. For eiendelene består dette i fall i aksje- og eiendomsmarkedene samtidig med en økning i det generelle rentenivået som resulterer i reduserte obligasjonskurser. For pensjonsforpliktelsene er det tale om økning som oppstår som følge av at både tilgangen av nye uføre og medlemmenes levetid antas å øke.

Pensjonskasser med forvaltningskapital på 10 milliarder kroner eller mer skal rapportere kvartalsvis, mens kravet er halvårlig rapportering for mindre pensjonskasser.



Fra 01.01.19 vil stresstestene være en del av rapporteringen knyttet til de nye kapitalkravene for pensjonskasser.

9.9.11 INFORMASJON TIL MEDLEMMENE (YRKESAKTIVE, OPPSATTE OG PENSJONISTER)

Forsvl. § 4-16 gir pensjonskassen en opplysningsplikt overfor pensjonskassens medlemmer. Her fremgår det at pensjonskassen hvert år skal sende medlemmene pensjonsbevis med vesentlige pensjonsopplysninger.

Pensjonskassen skal dessuten utstede pensjonsbevis til arbeidstakere som fratr

sin stilling uten rett til straks begynnende pensjon. Pensjonsbeviset skal opplyse hvilke pensjonsrettigheter vedkommende har opptjent (oppsatte rettigheter) på fratredestidspunktet. Pensjonskassen skal senere på forespørsel fra innehaveren av pensjonsbeviset gi oppdatert informasjon.

Etter forsikringsavtaleloven § 19-4 skal det gis forsikringsbevis og vilkår som gjelder for forsikringen til medlemmene. Videre skal det etter § 19-7 gis tilbud om fortsettelsesforsikring til medlemmer som trer ut av ordningen.



10. SAMMENLIKNING AV TJENESTEPENSJON I ET LIVSFORSKRINGSFORETAK OG I EN PENSJONSKASSE

AKTUELLE FORHOLD Å VURDERE FOR FREMTIDIG PENSJONSLEVERANSE:

- | | |
|---|---|
| ■ Egenkapitalkrav og solvenskrav | ■ Service og nærhet til pensjonsordningen for kommuner og ansatte |
| ■ Kapitalforvaltning og avkastning | ■ Medbestemmelse |
| ■ Forsikringsrisiko | ■ Operasjonell risiko |
| ■ Premie, pensjonskostnader og utjevningsfellesskap | |
| ■ Administrasjons- og forvaltningskostnader | |

10.1 INNLEDNING

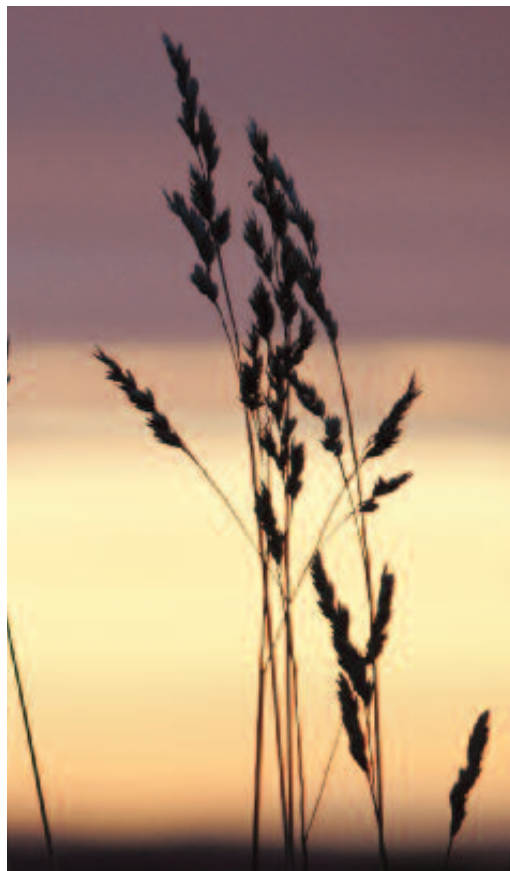
Reglene for fastsettelse av pensjon i kommunal sektor er gitt i Hovedtariffavtalen (HTA) innen KS' sektor. Dette regelverket gjelder tjenstepensjonsordninger i både livsforsikringsforetak og pensjonskasser. Medlemmenes rett til pensjon er uberørt av hvilken *pensjonsinnretning* (livsforsikringsforetak eller pensjonskasse) som forvalter pensjonsordningen.

I de to foregående kapitlene er tjenstepensjon i henholdsvis livsforsikringsforetak og pensjonskasser beskrevet.

Pensjon er den samme uansett om pensjonsordningen er i KLP eller i en pensjonskasse

Det kan være flere grunner til at en kommune eller et fylke oppretter en pensjonskasse, opphører med pensjonskasse for så å flytte tjenstepensjonen til et livsforsikringsforetak eller slår sammen pensjonskasser. Flere kommuner har vedtatt å slå seg sammen fra 01.01.20, som en følge av kommunereformen. Enkelte av disse må ta stilling til hvilken pensjonsordning den nye kommunen skal ha.

Dersom kommunen, eller flere kommuner som skal slå seg sammen, skal vurdere organiseringen av pensjonsordningen, bør den sørge for en bredt forankret prosess før vedtak om organiseringen fattes. Det kan i denne forbindelse være hensiktsmessig å få bistand fra én eller flere uavhengige rådgivere.



I prosessen bør blant annet tidsperspektiv, risiko, kostnader og rammebetingelser vurderes. Pensjonskasseforeningen er en interesseorganisasjon for pensjonskasser i Norge, se www.pensjonskasser.no. Pensjonskasseforeningens styremedlemmer tilbyr seg å fungere som mentorer for kommuner som er i en utrednings- og oppstartsfasen.

Det bør i prosessen også legges særlig vekt på den nye offentlige tjenstepensjonen, jf. kapittel 3 *Tjenstepensjon og AFP i offentlig sektor*.

Rådgivere i slike prosesser legger ofte stor vekt på mulige kostnadsbesparelser for kommunen ved valg av løsning. Argumentene for hva som gir kostnadsbesparelser varierer over tid, og det er dermed ikke alltid argumentene står seg over tid. Noen av argumentene som brukes i slike utredninger diskuteres i dette kapittelet.

Ikke alle påstander om kostnadsbesparelser ved å opprette pensjonskasse står seg over tid

Uansett valg av pensjonsleverandør bør kommunen huske på at det er en del ansatte som uansett har sin pensjonsordning i SPK (som lærere og undervisningspersonell) og i KLP (som sykepleiere og i noen tilfeller sykehusleger). Disse ansatte kan ikke overføres til ny pensjonsordning.

Ved endring av pensjonsleverandør er kvalitetskontroll ved flytting av pensjonsmidler og -rettigheter en sentral oppgave.



10.1.1 TIDSPERSPEKTIV VED VURDERING AV PENSJONSLEVERANDØR

Vurdering av pensjonsleverandør bør skje etter en bredt forankret prosess. En slik prosess tar tid

En pensjonskasse kan gi både kommunen og ansatte en større nærhet til pensjonsordningen enn om pensjonsordningen er i KLP

Typisk tidsløp ved opprettelse av pensjonskasse



En bredt forankret prosess rundt vurdering av pensjonsleverandør, herunder opprettelse av pensjonskasse, omfatter en rekke forhold som må drøftes og avklares både på administrativt og politisk nivå.

Vurdering av pensjonsleverandør og/eller etablering av pensjonskasse skal i henhold til HTA kapittel 2, punkt 2.1.10, drøftes med de tillitsvalgte før oppsigelse av dagens pensjonsordning er vedtatt og sendt pensjonsinnretningen.

For å sikre beslutningsgrunnlag med tilfredsstillende kvalitet, må det settes av tilstrekkelig tid til å gjennomføre vurderingsprosessen. Dersom det er vedtatt at det skal opprettes en pensjonskasse, eller at flere pensjonskasser skal slås sammen, eller at en sammenslått kommune skal flytte de pensjonsordningene som er i KLP over i en eksisterende pensjonskasse, vil bare det praktiske knyttet til å få på plass konsesjon, vedtekter, styre, daglig leder, ansvarshavende aktuar og annet nødvendig som regel ta mer enn et halvt år.

En kommunal pensjonskasse etableres ved beslutning i kommunestyret. Tidsplanen for vurdering av, og vedtak om, opprettelse av en pensjonskasse må ta høyde for tid til tilstrekkelig politisk behandling. Dersom det er tenkt at kommunale foretak og/eller folkevalgte også skal være med i pensjonskassen bør disse involveres i prosessen.

Det må videre påregnes tid til anbudsrunder dersom medlems- og pensjonsadministrasjon og kapitalforvaltning helt eller delvis skal utføres av eksterne (utkontrakteres), og ikke utføres av pensjonskassens egne ansatte. Det



er aktører i pensjonskassemarkedet som tilbyr *nøkkelferdig pensjonskasse*, hvor alle tjenester knyttet til driften av pensjonskassen samles i en pakkeløsning. Det er kun daglig leder-funksjonen som etter tariffpartenes bestemmelse må utføres av pensjonskassen, jf. kapittel 9 *Kommunal tjenestepensjon* i en pensjonskasse, punkt 9.2.4. Ovennevnte tjenester kan også leveres hver for seg og fra ulike leverandører

Det finnes flere aktører i pensjonsmarkedet som tilbyr administrative tjenester til pensjonskasser. Se også kapittel 5 *Aktører i tjenestepensjonsmarkedet*.

Funksjoner som må på plass før oppstart av en pensjonskasse, sammenslåing av pensjonskasser eller endring av pensjonskassen, omfatter blant annet:

- Valg av IT-system/leverandør for medlems- og pensjonsadministrasjon for den nye pensjonskassen
- Utvikling og godkjenning av premietariff for den nye pensjonskassen
- Håndtering av utbetaling av pensjoner i en overgangsperiode (inntil den nye pensjonskassen selv kan utføre dette)
- Kontroll av medlemsregister for overførte medlemmer (pensjonsmidler og -rettigheter)
- Informasjon til pensjonister og yrkesaktive medlemmer
- Utvikling av internettside for den nye pensjonskassen

Etter HTA-bestemmelsene må oppsigelse av avtalen med gammel pensjonsleverandør skje senest 30.09. for opphør ved kalenderårets slutt, jf. TPO-vedtektene § 14-1. Endelig vedtak om flytting skal skje senest innen 01.12. Det følger av HTA kapittel 2, punkt 2.1.10, at kommunestyret/fylkestinget/styret skal avgjøre spørsmålet om skifte av pensjonsleverandør, herunder også etablering av pensjonskasse.

10.1.2 RISIKO

Ved opprettelse av egen pensjonskasse går risikoen knyttet til manglende avkastning og risikoresultat, som livsforsikringsforetaket tidligere hadde, over til pensjonskassen. Som innskyter av egenkapital og økonomisk garantist for pensjonskassen er det da kommunen som reelt overtar denne risikoen.

De største risikoene knyttet til egen pensjonskasse vil være:

- Avkastningsrisiko og egenkapitalrisiko
- Forsikringsrisiko
- Operasjonell risiko

10.2 EGENKAPITALKRAV OG SOLVENSKRAV

Som det fremgår av de to foregående kapitlene, *Kommunal tjenstepensjon i et livsforsikringsforetak* og *Kommunal tjenstepensjon i en pensjonskasse*, vil det være forskjeller i kravet til egenkapital og solvenskapital for tjenstepensjonsordning i de to alternativene. Det vil være forskjeller selv etter at nye kapitalkrav for pensjonskasser (som er tilpasset Solvens II) er trådt i kraft i 2019.

Egenkapitalkravet vil uansett avhenge av størrelsen på forvaltningskapitalen og hvordan pensjonsmidlene er investert.

KLP krevde et egenkapitaltilskudd på 3,17 prosent av premiereserven fra nye kunder per 01.01.2018. Kravet til egenkapital i en pensjonskasse vil avhenge av både forvaltningskapital og risikoen i kapitalforvaltningen.

Kravene til egenkapital og solvens i livsforsikringsforetak og pensjonskasser vil kunne slå forskjellig ut for den enkelte kommune, og nivået vil kunne bli ulikt. Ettersom premiereserven vanligvis øker fra år til år, vil også kravet til egenkapital øke.

Ved oppstart av en pensjonskasse vil nødvendig egenkapital måtte dekkes av innbetalte midler.

Det er ikke alle kommuner som har nok likvide midler til nødvendig egenkapital ved oppstart av en pensjonskasse. Når pensjonsordningen kommer fra KLP eller annen pensjonskasse, vil det bli frigjort egenkapital fra tidligere tjenstepensjonsordning der som kan benyttes som egenkapital i den nye pensjonskassen.



Forskrift om pensjonsforetak, som trådte i kraft 01.01.17, inneholder regler for plassering av pensjonskassens midler. Forskriften inneholder også restriksjoner knyttet til slike plasseringer. Se også punkt 9.3 *Kapitalkrav for en pensjonskasse* om bruk av kommunal eiendom som egenkapital i en pensjonskasse.

Det har i enkelte prosesser med vurdering av pensjonskasser vært hevdet at leieinntektene, som er avkastning på pensjonskassens egenkapital, kan tilføres kommunens premiefond, og at premien dermed kan betales uten at kommunen må betale arbeidsgiveravgift. Det korrekte er imidlertid at pensjonskassen kan utbetale avkastning på innskutt egenkapital som igjen kan benyttes som premiebetaling på vanlig måte, med arbeidsgiveravgift.

Motsatt vil KLP ved overføring av en tjenestepensjonsordning fra en pensjonskasse til KLP, kreve et egenkapitaltilskudd. Frigjort egenkapital fra pensjonskassen kan inngå i dette egenkapitaltilskuddet.

Størrelsen på kundenes tilleggsavsetninger og størrelsen på kursreserver vil ha betydning for vurderingen av soliditeten i livsforsikringsforetaket eller pensjonskassen. Ved oppstart av en pensjonskasse vil eventuelle kursreserver knyttet til eksisterende pensjonsordning(er) som innlemmes i pensjonskassen bli overført som tilleggsavsetninger etter nærmere regler.

Ved oppstart av en pensjonskasse vil det ikke være noen kursreserver som kan realiseres for å oppfylle årlig rentegaranti. Som en sikkerhet kan det derfor være ønskelig å starte med en høyere egenkapital enn minimumskravet. Premie for rentegarantien vil være en viktig faktor på sikt, men den må være veldig høy de første årene om den skal kunne fylle opp for dårlig avkastning i oppstartsfasen.

De første årene en pensjonskasse er i virksomhet er det større risiko knyttet til avkastning enn senere med mindre pensjonskassen har høy egenkapital som buffer.

Både i KLP og i flere kommunale pensjonskasser er det blitt vanlig med årlige egenkapitalinnskudd for å sikre at de tilfredsstillende stadig økende kapitalkravene. I KLP var dette innskuddet på 0,35 prosent av premiereserven i 2017, og det er lagt opp til tilsvarende innskudd i 2018.

Håndtering av overskudd og mulige krav til innbetaling ved underskudd i pensjonskassen eller livsforsikringsforetaket bør være med i en vurdering av hvilken pensjonsløsning kommunen skal velge.

I vurdering av pensjonsløsning bør håndtering av underskudd og eventuell innbetaling diskuteres.

10.3 KAPITALFORVALTNING OG AVKASTNING

Som det fremkommer i de foregående kapitler om tjenestepensjon i henholdsvis livsforsikringsforetak eller pensjonskasse vil kommunen ha forskjellig risiko knyttet til kapitalforvaltningen i disse to løsningene. Kommunen bør derfor vurdere nøye hva slags risiko den er villig til å ta før den velger pensjonsleverandør.

Forventet høy avkastning gir forventet lavere pensjonspremie

Forventet høy avkastning krever investeringer som har større risiko, og som derfor krever høy bufferkapital

Kapitalforvaltning av pensjonsmidler bør håndteres av kompetente og profesjonelle kapitalforvaltere. Et livsforsikringsforetak er en erfaren kapitalforvalter med stort fagmiljø. Pensjonskasser kan på sin side sette bort kapitalforvaltningen til profesjonelle aktører, men styret i pensjonskassen har likevel et

overordnet ansvar for kapitalforvaltningsstrategien.

Når kommuner ønsker kontroll på kapitalforvaltningen i en pensjonskasse er dette gjerne med bakgrunn i et ønske om høyest mulig forventet avkastning og dermed lavere innbetaling til premier i pensjonsordningen, siden avkastningen kan benyttes til premie. Forventet høy avkastning er gjerne forbundet med høy risiko i investeringene. Investeringer i aksjer gir typisk forventet høy avkastning, men har også høyere risiko enn andre verdipapirer. Derfor er kravet til egenkapital høyere for å kunne investere i aksjer. Lavere innbetaling som følge av høy avkastning må derfor veies opp mot risikoen og behovet for høy bufferkapital ved investeringer som forventningsmessig gir høy avkastning.

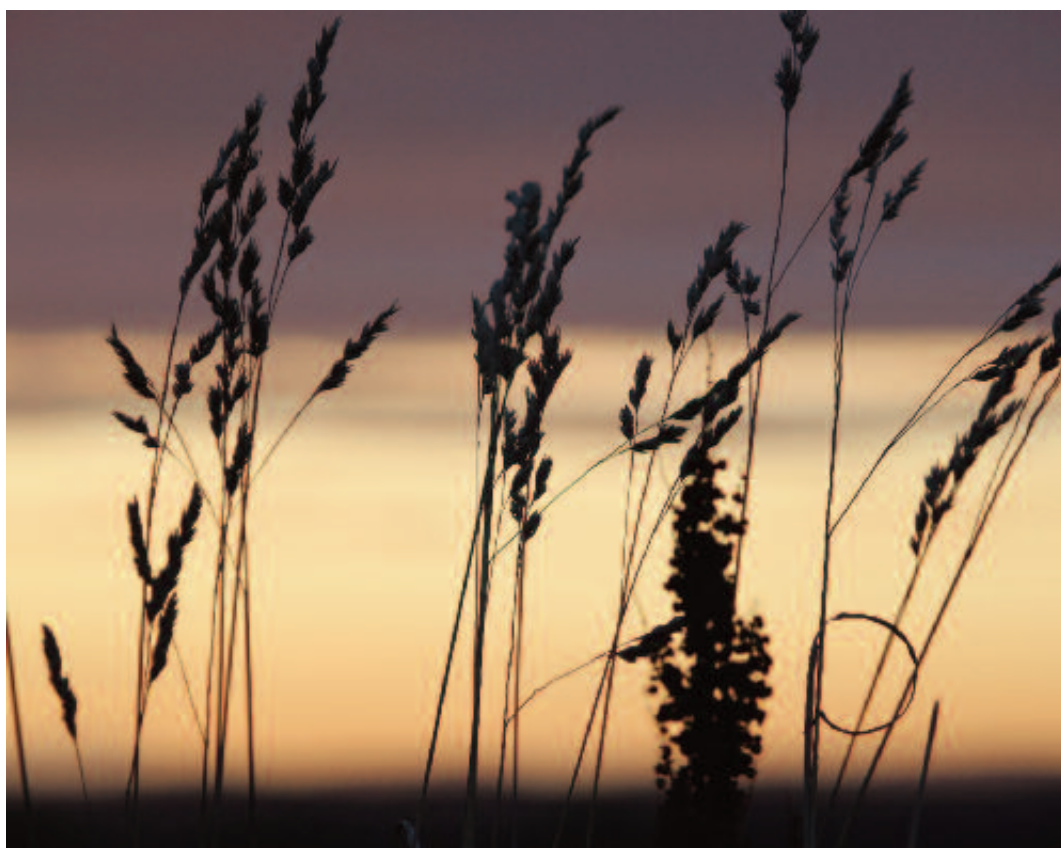
Buffere som tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond vil være avgjørende for hvilken risikoevne pensjonskassen har i kapitalforvaltningen. Premien for rentegaranti er også en viktig faktor for hvilken risiko pensjonskassen kan ta i sin kapitalforvaltning. Lav premie for rentegaranti krever høyere buffere enn høy premie. I en pensjonskasse vil premien for rentegaranti overføres til egenkapitalen og vil være en buffer dersom avkastningen i fremtiden blir lavere enn den garanterte renten.

Kommunale pensjonskasser har gjennomsnittlig hatt en noe høyere aksjeandel enn livsforsikringsforetakene, men på den annen side også lavere aksjeandel enn private pensjonskasser. Forventet avkastning er høyere jo større aksjeandelen er, men også risikoen og de årlige svingningene i avkastning er høyere.



Når fremtidig avkastning skal vurderes kan *historisk* avkastning være en størrelse å se nærmere på. Dette er aktuelt for en kommune som vurderer kvaliteten på kapitalforvaltningen i et livsforsikringsforetak eller i en pensjonskasse som det er aktuelt å videreføre ved en kommunesammenslåing. Dersom kommunen vurderer selv å opprette en pensjonskasse, vil det ikke være noen slik historikk å vurdere. Det er uansett viktig å være klar over at historisk avkastning ikke gir noen garantier for tilsvarende avkastning i fremtiden.

Risikoen knyttet til kapitalforvaltningen og forventet avkastning kan vurderes ved å se på aktivaallokeringen, det vil si i hvilke aktivaklasser pensjonsmidlene er plassert. Informasjon om hvorvidt aksjene er norske eller utenlandske, og hvordan investeringene har utviklet seg målt mot kjente referanseindekser, forventet avkastning, gjennomsnittlig årlig tracking error (et mål på hvor likt investeringene utvikler seg mot den indeksen den er forutsatt å følge) og annualisert standardavvik (et mål på hvor mye avkastningen varierer fra gjennomsnittet fra år til år)



i tracking error, kan være nyttig for å få et inntrykk av risikoen. Tilsvarende vil mer dyptgående informasjon om rentebærende papirer, utlån, eiendom og andre instrumenter kunne være nyttig for å vurdere risikoen i kapitalforvaltningen.

Både KLP og pensjonskasser kan tilby bolig-lån til medlemmene. Kommunen kan ha en oppfatning av hvordan den ønsker, innenfor regelverket, å legge renten på slike lån for å kunne tiltrekke seg arbeidskraft. I en pensjonskasse kan kommunen trolig i noe større grad påvirke denne renten enn som kunde i et livsforsikringsforetak. Det er likevel styret i pensjonskassen som fastsetter renten.

Det følger av de generelle reglene i forskrift om livsforsikringsforetaks og pensjonsforetaks kapitalforvaltning at renten for lån til medlemmer skal settes lik vanlig markedsrente for tilsvarende lån.

Mange kommuner er opptatt av at pensjonsmidlene forvaltes på en etisk forsvarlig måte. KLP har retningslinjer for etiske investeringer og samfunnsansvar i investeringene. Dette vil også pensjonskasser kunne ha. Slike forhold bør vurderes særskilt.

Når pensjonsinnretninger skal sammenliknes med hensyn på avkastning, er det viktig å vite hva slags avkastningsmål som benyttes.

I *forskrift om beregning av kapitalavkastning i livsforsikring- og pensjonsforetak*, er det gitt regelverk for beregning av kapitalavkastning. Finans Norge definerer de to målene som kapitalavkastning I og II i sine statistikker. Kapitalavkastning I viser bokført avkastning som ligger til grunn for fordeling av overskudd. Kapitalavkastning II viser verdijustert

avkastning der det tas hensyn til markedsverdier og dermed også urealiserte verdier.

Begge de to avkastningsmålene kan være hensiktsmessige å vurdere ved en vurdering av pensjonsleverandør.

10.4 FORSIKRINGSRISIKO

Har kommunen unikt lavere utførerisiko enn andre kommuner også etter endringen i uførepensjon i 2015?

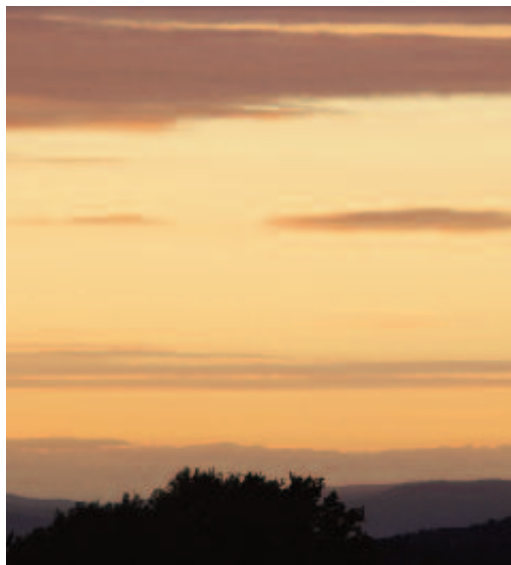
Forsikringsrisikoen knyttet til dødelighet og uførhet kan være forskjellig i ulike premieutjevningsfellesskap.

Lav uførhet kan både skyldes høy grad av tidliguttak av pensjon, eller det kan skyldes at kommunen har arbeidet og/eller arbeider aktivt for lav uførhet. Det kan derfor være et poeng å vurdere uførehistorikk opp mot historikk knyttet til tidliguttak av pensjon, for å få vurdert at det ikke er slik at uførepensjon bare er blitt erstattet med økt tidliguttak av pensjon. Flere kommuner har ved tidligere vurderinger fått anslag på besparelser i premie særlig fordi de har en annen utførerisiko enn for eksempel risikofellesskapet i KLP.

Med ny uførepensjonsordning i 2015 er utførerisikoen i pensjonsordningene vesentlig endret. Men fremdeles vil kommuner som ønsker å jobbe aktivt for lavere uførhet og lite uttak av tidligpensjon, kunne bli mer direkte belønnet i et lite risikofellesskap (i en pensjonskasse) enn i et stort risikofellesskap (i et livsforsikringsforetak).

I et lite risikofellesskap kan én eller to nye uførepensjonister gi store utslag i risikoresultatet. Risikoen for store utslag for pensjonskassen pga. enkelte uføretillfeller eller dødsfall bør derfor vurderes særskilt når et livsforsikringsforetak vurderes opp mot pensjonskasse. I den forbindelse må behovet for reassuranse for denne type risiko vurderes særskilt ved oppstart av en pensjonskasse.

Endringer i regelverket for utmåling av pensjon vil påvirke risikoen både i et livsforsikringsforetak og i en pensjonskasse. Endringene i regelverket for utbetaling av uførepensjon i 2015 har ført til at de aller fleste har endret sine uføretariffer. En eldre endring var at alle, uansett stillingsandel, skal innmeldes i pensjonsordningen. Når ny offentlig tjenstepensjon er på plass vil risikobildet igjen bli endret, særlig når det gjelder risiko og utgifter forbundet med tidliguttak av alderspensjon.

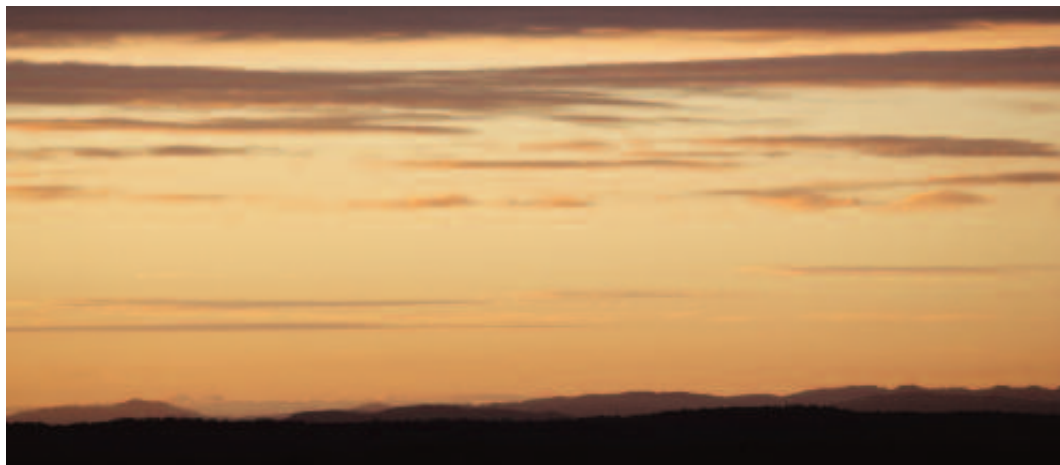


Uansett må kommunen vurdere i hvilken grad den ønsker å stå risiko for pensjonsutbetaling ved egne medlemmers død og uførhet i en pensjonskasse, enten selv eller via reassuranse, eller om den ikke vil ha denne risikoen og derfor heller være med i et større risikoutjevningsfellesskap i et livsforsikringsforetak.

Når det gjelder AFP, så er det ulike regler med hensyn til utjevning for AFP-ordningen fra 62 år til 65 år og AFP-ordningen som gjelder fra 65 år. AFP-ordningen fra 62 år til 65 år er ikke en del av TPO og finansieres særskilt, jf. HTA, *Vedtekter for avtalefestet pensjon* § 1. Dette betyr at utjevning ikke er regulert, men det kan avtales. Fra 65 år inngår AFP som en del av rettigheten fra tjenstepensjonsordningen og skal derfor utjevnes.

I KLP kan kommunen velge flere varianter av fellesskap når det gjelder AFP før 65 år. Den kan være selvassurandør, være selvassurandør for 50 prosent, eller den kan være med i et premieutjevningsfellesskap for alle AFP-utgifter. I en pensjonskasse vil kommunen i utgangspunktet utgjøre sitt eget risikofellesskap og dermed være selvassurandør.

Premien for personer med særaldersgrenser er i utgangspunktet utjevnet på alle medlemmene i fellesordningen i KLP, men etter TPO-vedtektene kan det lages eget utjevningsfellesskap for bedrifter med ansatte med aldersgrense på 60 år. Dersom kommunen mener at den avviker fra andre kommuner ved at den for eksempel ikke har ansatte med særaldersgrense, kan dette være et argument for å ønske å være utenfor et fellesordningen i KLP.



forvaltere. På denne måten kan forvaltningskostnadene i pensjonskasser fremstå som lavere enn de reelt sett er.

Det vil påløpe en rekke kostnader knyttet til prosessen ved opprettelse av en pensjonskasse, selv etter at det formelle knyttet til opprettelsen er på plass. Dette kan være ekstra utgifter knyttet til forhold som:

- Kontroll ved overføring av pensjonsmidler og medlemsdata
- Aktuar
- Revisor
- Regnskap
- Utvikling av rutiner
- Kommunikasjon med andre pensjonsinnretninger i Overføringsavtalen

Etter at pensjonskassen er opprettet, vil premie for årlige administrasjons- og forvaltningskostnader, som del av premietariffen, fastsettes og belastes forskuddsvis og meldes til Finanstilsynet. Administrasjonskostnadene faktureres kommunen som administrasjons-

premie. Dersom den forhåndsfakturerte administrasjonspremien viser seg ikke å være tilstrekkelig, må det resterende dekkes av pensjonskassens egenkapital. Dersom kostnadene viser seg å bli lavere enn fakturert, går overskuddet til pensjonskassens egenkapital.

10.7 SERVICE OG NÆRHET TIL PENSJONSORDNINGEN FOR KOMMUNER OG ANSATTE

Ved vurdering av tjenestepensjon i livsforsikringsforetak eller i en pensjonskasse kan servicenivå og nærhet til pensjonsordningen for kommunen og ansatte være av betydning.

Kommunen kan ønske større nærhet til sin pensjonsordning

Enkelte kommunale pensjonskasser, som er opprettet de siste årene, er nøkkelferdige pensjonskasser. Her utfører én eller flere leverandører alle tjenestene, unntatt daglig ledelse, jf. kapittel 9 *Tjenestepensjon i en*

pensjonskasse punkt 9.2.4. Pensjonskassene kan dermed tenkes ikke å ha noen lokalt ansatt som bistår pensjonskassens medlemmer.

Det kan i enkelte pensjonstilfeller være uklart hva som er korrekt anvendelse av HTA-bestemmelsene. I slike tilfeller vil det ofte være en fordel å ha erfaring fra liknende tilfeller. Erfarne saksbehandlere kan bidra til økt kvalitet på pensjonsberegningen og -utbetalingene og dermed sikre rettmessig pensjon.

Kommunen bør vurdere hva slags service den ønsker for sine ansatte knyttet til pensjonsordningen, og vurdere i hvilken grad dette kan bli ivaretatt i de alternative løsningene for organisering som finnes.

10.8 MEDBESTEMMELSE

Kommuner som ønsker å påvirke driften av pensjonsordningen har best mulighet til dette dersom de har en pensjonskasse, selv om KLP er et gjensidig foretak.

Enkelte kommuner ønsker å ha påvirkning på kapitalforvaltningen for å få høyest mulig forventet avkastning, og dermed lavest mulig årlig premieinnbetaling. Kommunen bør da vurdere selv å ha nødvendig langsiktig kompetanse på området, samt å sørge for at pensjonskassen har tilstrekkelig bufferkapital. Samtidig er det viktig å være klar over at det er styret i pensjonskassen som er ansvarlig for retningslinjer, rammer og fullmakter for kapitalforvaltningen, ikke kommunen. Men kommunen velger styrerepresentanter og kan legge føringer på driften av pensjonskassen.

Kommunen kan ha en mening om hvordan den ønsker å bygge buffere for sin pensjonsord-

ning i pensjonskassen. Dette kan skje i form av høy egenkapital, avsetninger til tilleggsavsetninger og høye kursreguleringsfond, samt avsetninger til risikoutjevningsfondet. Det er styret i en pensjonskasse som bestemmer anvendelsen av overskudd i pensjonskassen.

Dersom kommunen har selvstendige meninger om bufferkapitalbygging i motsetning til passivt å følge KLPs politikk på dette området til enhver tid, kan den lettere påvirke dette i en pensjonskasse.

Mange kommuner mener videre at det å kunne velge medlemmer til styret i en pensjonskasse gir en større nærhet til tjenestepensjonsordningen enn å være kunde i KLP. I enkelte pensjonskasser deltar også kommunens representant som observatør i styremøter.

I en pensjonskasse vil medlemmene av pensjonskassen være representert i styret. Samtidig velger også flere kommuner eksterne styremedlemmer ut fra faglige kvalifikasjoner knyttet til pensjonskassedrift. Finanstilsynet har fastsatt egne egnethetskrav for styremedlemmer, se kapittelet 9 *Kommunal tjenestepensjon i pensjonskasse*, punkt 9.2.2 *Vedtekter*. I et gjensidig foretak som KLP, er både representanter for kommunene og medlemmer i pensjonsordningen representert i de styrende organene.

10.9 OPERASJONELL RISIKO

Finanstilsynet definerer operasjonell risiko som *«risikoen for tap som følge av utilstrekkelige eller sviktende interne prosesser eller systemer, menneskelige feil, eller eksterne*

hendelser». Definisjonen omfatter juridisk risiko, men ikke strategisk risiko og om-dømmerisiko som må vurderes særskilt.

Det er knyttet operasjonell risiko til driften av en pensjonskasse. Denne risikoen står kommunen selv ansvarlig for. Det er også operasjonell risiko knyttet til driften av et livsforsikringsforetak. Kommunen bør ha et bevisst forhold til hvordan den ønsker å eksponere seg for operasjonell risiko knyttet til pensjonsordningen.

10.10 SPEIELLE FORHOLD VED FLYTTING MELLOM PENSJONSINNRETNINGER

Ved endring av pensjonsleverandør gjelder flyttereglene i forsikringsvirksomhetsloven (forsvl.). Det har likevel vært behov for ytterligere avtaler, særlig når det gjelder flytting av sykmeldte og uføre, og Finans Norge har derfor en bransjeavtale *Avtale om overføring av kollektiv pensjonsforsikring mellom pensjonsinnretninger*. Denne legges som regel også til grunn ved flytting av kommunale pensjonsordninger mellom livsforsikringsforetak og pensjonskasser.

Ved flytting fra en pensjonsleverandør vil kommunen kunne få med seg sin andel av egenkapitalen hos eksisterende pensjonsleverandør. I KLP vil innskutt egenkapital, men ikke opptjent egenkapital (opptjent ved overskudd), følge med ved flytting.

Videre skal kursreserven, eventuelt fratrasket en del som kan utgjøre inntil 2 prosent av premiereserven, overføres. Ved flytting av pensjonsordningen til annen pensjonsleverandør vil kursreservene som følger med ved flytting bli lagt til pensjonsordningens tilleggs-

avsetninger. Eventuelle merverdier i hold-til-forfall-portefølje skal ikke være med ved flytting fra en pensjonsleverandør til en annen.

Tilleggsavsetningene vil være en buffer som kan benyttes dersom en nyopprettet pensjonskasse ikke klarer å oppfylle avkastningsgarantien det (de) første året (årene).

Risikoutjevsningsfondet overføres ikke fra KLP. Ved opphør av en pensjonskasse vil risikoutjevsningsfondet bli frigjort.

Ved flytting til en pensjonsleverandør, enten det er et livsforsikringsforetak eller en pensjonskasse, vil kommunen kunne komme til en pensjonsinnretning som har eksisterende kursreserver, risikoutjevsningsfond og opptjent egenkapital som også vil bli buffere for den tilflyttede kommunen.

Ved flytting til og fra KLP skjer overføring av midler i kontanter. Ved sammenslåing eller deling av pensjonskasser kan midlene også overføres i form av verdipapirer etter avtale. Når midlene overføres i kontanter er det ikke snakk om kursreserver ved oppstart av en pensjonskasse. Det foreligger heller ikke noe risikoutjevsningsfond. Egenkapitalen må fylles opp dersom ikke overført egenkapital fra KLP eller annen pensjonskasse er tilstrekkelig.

Dersom overført premiereserve er for lav til å dekke beregnet premiereserve hos ny pensjonsinnretning fylles det manglende opp fra tilleggsavsetningene. Hvis dette ikke er tilstrekkelig, belastes premiefondet og i siste instans må kommunen betale inn det som mangler.



ORD OG UTTRYKK

Ord og uttrykk

Administrasjonskostnader:	Kostnader til markedsføring, ajourhold av pensjonsregistre, pensjonsutbetaling, opplæring og øvrig service med mer
AFP - Avtalefestet pensjon:	Offentlig AFP er en tidligpensjonsordning for personer som arbeider innenfor offentlig sektor og er medlemmer i Statens pensjonskasse, KLP, kommunale pensjonskasser eller andre kommunale pensjonsordninger som administreres av forsikringsselskaper. Du kan ha rett til offentlig AFP dersom du ■ jobber på en arbeidsplass i offentlig sektor som har tariffavtale der AFP inngår ■ har fylt 62 år ■ oppfyller de spesielle kravene som gjelder i forhold til tilknytning til ordningen, ansettelsesforhold, yrkesaktivitet på uttakstidspunktet og forutgående pensjonsopptjening i folketrygden ■ er i inntektsgivende arbeid og reell arbeidstaker på pensjoneringstidspunktet ■ ikke samtidig tar ut fleksibel alderspensjon fra folketrygden
Anskaffelsesregelverket:	Anskaffelsesregelverket fastsetter hvordan en innkjøper skal gå frem for å sikre at pengene gir gode kjøp til riktig pris. Regelverket bidrar også til at alle leverandørene får lik mulighet til å konkurrere om kontraktene med det offentlige. Det motvirker kameraderi og korrupsjon
Ansvarlig kapital:	Ansvarlig kapital skal minst være tilstrekkelig til å dekke et nærmere bestemt solvenskrav og et minstekapitalkrav
Aktivaklasse:	Ulike investeringsgrupper slik som aksjer, obligasjoner, eiendom med mer

Ord og uttrykk

Begrenset anbudskonkurranse:	Anskaffelsesprosedyre som bare tillater de leverandører som er invitert av oppdragsgiver til å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling
Beregningsrente:	Ved beregning av premie og premiereserve for en gitt ytelse/pensjon gjøres det forutsetninger om at <i>pensjons-innretningen</i> vil oppnå avkastning på disse midlene. Premieinnbetalingene kan dermed settes lavere enn om man ikke hadde forskuttet forventede finansinntekter. Avkastningsnivået som inngår i forutsetningene, kalles beregningsrente (eller rentegaranti)
Bruttogaranti:	En bestemmelse i offentlig sektors tjenstepensjonsordning som sikrer en bestemt andel av sluttlønn (normalt 66 prosent) som pensjon ved full opptjening (30 år), uavhengig av personens folketrygdopptjening. Bestemmelsen innebærer for eksempel at lavere fremtidige ytelser i folketrygden automatisk kompenseres gjennom økt tjenstepensjon. Private ytelsesordninger har ingen bruttogaranti, noe som innebærer at endringer i folketrygden ikke automatisk blir kompensert. Det er innført levealdersjustering av pensjonene som gjør at andelen kan bli mindre enn 66 prosent ved full opptjening, likevel med en garanti på 66 prosent for de som er født før 1959.
Bufferkapital:	Kapital utover egenkapital i et livsforsikringsforetak eller i en pensjonskasse, som tilleggsavsetninger og kursreserver
DOFFIN-database:	Databasen for Offentlige innkjøp
Drøftingsplikt:	Arbeidsgiver plikter etter HTA kapittel 2 punkt 2.1.10 første ledd å drøfte skifte av pensjonsleverandør med de tillitsvalgte. Slike drøftinger skal gjennomføres «tidligst mulig», og senest før oppsigelse er vedtatt og levert dagens leverandør av tjenstepensjonsforsikring, jf. HTA kapittel 2 punkt 2.1.10 andre ledd

Ord og uttrykk

Dødelighet:	Se premietariff
Egen energi:	Anskaffelser som gjennomføres med egne ressurser
Egenkapitalkrav:	Minstekrav til egenkapital i et livsforsikringsforetak eller i en pensjonskasse
Engangspremie:	Ikke alle pensjonsforpliktelsene som er nedfelt i kapittel 7.1 i HTA er forsikringsbare. Premie for enkelte pensjonsytelser lar seg ikke fastsettes på forhånd, det vil si før pensjonstilfellet inntreffer. Disse kalles ikke-forsikringsbare ytelser, og må beregnes særskilt med engangspremier. Dette gjelder: ■ Reguleringspremie ■ Tidligpensjon (uttak av pensjon før 67 år, pensjon etter 85-års-regelen) ■ Bruttogaranti
Forholdstall:	Faktor som benyttes for å beregne årlig pensjon fra gammel alderspensjon i folketrygden og offentlig tjenstepensjon etter levealdersjustering. Det defineres forholdstall som varierer med uttaksalder for ulike årskull. Gjenspeiler hovedsakelig forventet antall år som pensjonist for et årskull ved ulike uttaksaldere
Folketrygdens grunnbeløp (G)	Beløp som folketrygdens pensjoner regnes ut i fra. Brukes for å indeksjustere pensjonene. Vedtas med virkning fra 1. mai hvert år. Ofte forkortet «G»
Forsikringsagentvirksomhet:	Forsikringsformidlingsvirksomhet som består i å tilby forsikringsprodukter for, og på vegne av, ett eller flere forsikringsforetak
Forsikringsgiver:	Livsforsikringsforetak eller pensjonskasse

Ord og uttrykk

Forsikringsmegling:	Forsikringsformidlingsvirksomhet som består i å presentere kunden for forsikringsløsninger fra et eller flere forsikringsforetak uten at det er inngått uttrykkelig avtale med forsikringsforetakene om dette
Forsikringsrisiko:	Forsikringsrisiko er risiko knyttet til medlemmenes dødsfallstidspunkt, levetid og uførehypighet i den enkelte pensjonsordningen og samlet for forsikringsforetak
Forsikringsvirksomhetsloven:	<i>Pensjonsinnretningenes</i> (livsforsikringsforetak og pensjonskasser) virksomhetsbetingelser, herunder krav til egenkapital, styre, vedtekter med mer, er regulert gjennom forsikringsvirksomhetsloven (forsvl.) og finansforetaksloven med forskrifter. Forsvl. angir videre enkelte punkter der lov om foretakspensjon gjøres gjeldende også for kommunale ordninger, som for eksempel reglene knyttet til premiefond
Garantert rente:	Se <i>Beregningsrente</i> eller <i>Rentegaranti</i>
GKRS:	Kommunal regnskapsstandard nr 6 – Foreløpig standard (F) – Noter og årsberetning
Grunnlagsrente	Se <i>Beregningsrente</i> eller <i>Rentegaranti</i>
Grunnpensjon:	Den delen av gammel alderspensjon i folketrygden som ikke er avhengig av tidligere inntekt. Tilsvarende grunnbeløpet G for enslige, 0,9 G for hver ektefelle/samboer
Individuell garanti:	En ordning sikrer ansatte i offentlig sektor som er født før 1959 og som har full opptjening en samlet pensjon for folketrygd og tjenestepensjon på minst 66 prosent av pensjonsgrunnlaget
Interkommunal pensjonskasse:	En pensjonskasse for flere kommuner/fylkeskommuner

Ord og uttrykk

Kapitalforvaltningsrisiko:	Risiko ved livselskapenes forvaltning av investeringsporteføljer. Kapitalforvaltningen beskrives gjennom en forventet avkastning og risiko. Kapitalforvaltningsrisiko måles ofte som variasjoner i investeringsporteføljens avkastning, slik at høy avkastningsvariasjon er et uttrykk for høy risiko
KOFA:	Klagenemd for offentlige anskaffelse
Kollektiv pensjonsforsikring:	Avtale mellom arbeidsgiver og livsforsikringsforetak om sikring av ansattes pensjonsrettigheter
Kollektivportefølje:	Investeringsportefølje som ivaretar kapitalforvaltning for hele/deler av livsforsikringsforetakenes kunder og med fastlagte strategier for kapitalforvaltningen. Forsikringsvirksomhetsloven gir livsforsikringsforetakene mulighet til å etablere flere underporteføljer av kollektivporteføljen med ulike risikoprofil. Kundene vil tilordnes/tilbys ulike underporteføljer basert blant annet på kundenes beregningsrente og bufferkapital
Konkurranse med forhandling:	Anskaffelseprosedyre hvor oppdragsgiver har adgang til å forhandle med en eller flere leverandører
Konkurransegrunnlag:	Anbudsgrunnlag – det dokument som ligger til grunn for konkurransen
Kontoføring:	Oversikt over pensjonsordningens innbetalinger, utbetalinger og øvrige bevegelser i løpet av et år, sammen med status ved årets slutt
Kontrollvilkåret:	Kommunen må utøve en kontroll over pensjonskassen som svarer til den kontroll kommunen utøver over sin egen virksomhet
Kursreguleringsfond:	Summen av urealiserte gevinster på finansielle omløpsmidler som inngår i kollektivporteføljen

Ord og uttrykk

Kursreserve:	Urealiserte gevinster på finansielle omløpsmidler som inngår i kollektivporteføljen
Levealdersjustering	Prinsipp som innebærer at den enkeltes pensjon (både folketrygd og offentlig tjenstepensjon) blir justert etter forventet levealder for den enkeltes årskull
Omsetningsvilkåret:	Også kalt aktivitetsvilkåret, setter begrensninger på graden av utadrettet virksomhet som kan drives i pensjonskassen
Overføringsavtalen:	Avtale mellom Statens pensjonskasse og andre pensjonsordninger innenfor offentlig sektor om overføring og avregning av ansattes pensjonsrettigheter mellom arbeidsgivernes pensjonsordninger
Pensjonsberetning:	Utrekning av pensjon for et medlem ved pensjonstilfellet. Pensjonen skal blant annet ta hensyn til samlet tjenestetid i offentlig sektor, og informasjon om dette må innhentes fra andre <i>pensjonsinnretninger</i>
Pensjonsforpliktelse:	Benyttes både om en kommunes forpliktelser overfor de ansatte når det gjelder pensjon og er en betegnelse som benyttes om opptjent pensjon i regnskapsføringen
Pensjonsinnretning:	Fellesbetegnelse på alle leverandører av tjenstepensjon innen KS' tariffområde (livsforsikringsforetak og pensjonskasser)
Pensjonskasse:	Egen selveiende institusjon opprettet av arbeidsgiver for sikring av ansattes pensjonsrettigheter
Pensjonskostnad:	Beregnet verdi av de pensjonsrettigheter som tjenes opp i løpet året, hensyntatt forutsetninger om fremtidig lønnsvekst med mer
Pensjonsplan:	Beskrivelse av hvordan ansattes pensjonsrettigheter skal fastsettes

Ord og uttrykk

Pensjonsregulering:	Alderspensjon fra offentlig tjenestepensjonsordninger og AFP under utbetaling reguleres med den alminnelige lønnsvekst i samfunnet (tilsvarende endring i folke-trygdens grunnbeløp) minus 0,75 prosent. Midlertidig uførepensjon og uførepensjon vil bli regulert med den alminnelige lønnsveksten i samfunnet
Premie:	Nødvendig tilførsel til pensjonsordningen for sikring av økte pensjonsrettigheter som tjenes opp i løpet av året. Dette kan være ordinær løpende premie som skal ivareta at arbeidstagernes pensjongivende tjenestetid øker med ett år, reguleringspremie eller premie for bruttogarantien
Premiefond:	Midler som er innbetalt til pensjonsordningen og som skal anvendes til dekning av fremtidige premier
Premiereserve:	Forsikringsteknisk kontantverdi av de pensjonsforpliktelser som pensjonsordningen har overfor sine medlemmer
Premietariff:	Bak premien ligger det en premietariff med forutsetninger om dødelighet og uførhet. Det er også gjort forutsetninger om at det hvert år minst skal tilføres en garantert avkastning, gjerne kalt beregningsrente
Premieutjevning:	Premien for en kunde beregnes som et gjennomsnitt ut fra pensjonspremien for alle ordninger i et premieutjevningsfellesskap
Premieutjevningsfellesskap:	Pensjonsordninger for flere arbeidsgivere, med beregning av pensjonspremien som et gjennomsnitt for alle ordninger
Pristariff	<i>Se Premietariff</i>
Referanseplan:	Standardisert og tilnærmet beregningsmetode for pensjonsytelsene, pensjonskostnader, pensjonsforpliktelser og fremtidig pensjonsgrunnlag i en offentlig pensjonsordning

Ord og uttrykk

Reguleringspremie:	Premie for økt pensjonsopptjening som følge av lønnsvekst eller annen regulering av pensjonene
Rentegaranti:	Ved beregning av premie og premiereserve for en gitt ytelse/pensjon gjøres det forutsetninger om at <i>pensjonsinnretningen</i> vil oppnå avkastning på disse midlene. Premieinnbetalingene kan dermed settes lavere enn om man ikke hadde forskuttet forventede finansinntekter. Avkastningsnivået som inngår i forutsetningene, kalles rentegaranti (eller beregningsrente)
Risikoresultat:	Forskjellen mellom beregnede risikopremier og faktiske risikokostnader ett år
Risikoutjevningfond:	Et felles fond hos <i>pensjonsinnretningen</i> som kan benyttes til å styrke avsetningen til premiereserve vedrørende risiko knyttet til person. Halvparten av et års risikoresultat kan avsettes i risikoutjevningfondet
Samordningsregler:	Prinsippet for offentlig tjenestepensjon er at du, med full opptjening, skal ha 66 prosent (Oslo kommunes ansatte får 67,3 prosent, men de med sammenhengende ansettelse i Oslo kommune fra før 2012 får 70 prosent) av pensjons-givende inntekt i pensjon. Men hva du faktisk får i pensjon er avhengig av hvilke utslag en får av samordning med folke-trygden. Prinsippet er at pensjon fra folketrygden utbetales fullt ut, så beregner pensjonsleverandør hva som gir best samlet pensjon for deg – enten å samordne med det du faktisk får fra folketrygden, eller å samordne med det pensjonsleverandør beregner at du får fra folketrygden
Selskapsportefølje:	Består av eiendeler (investeringer) som skal motsvare forsikringsgivers (livsforsikringsforetakets eller pensjons-kassens) ansvarlige kapital
Sluttlønn:	Lønnsnivå ved avgangsalder definert i pensjonsplan for ytelsespensjon, vanligvis 67 år

Ord og uttrykk

Soliditet:	Beskriver størrelsen på foretakets egenkapital (ansvarlig kapital). Måles ofte som prosent av foretakets risikovektede aktiva. Offentlige myndigheter har fastlagt soliditetskrav for livsforsikringsforetak
Solvenskrav:	Krav til kapital <i>pensjonsinnretningen</i> må ha som skal dekke solvensmarginkravet for <i>pensjonsinnretningens</i> samlede virksomhet. <i>Pensjonsinnretningene</i> må dekke både kapitalkrav og solvenskrav
Særsilt engangspremie:	Premie for pensjoner som det ikke er mulig å betale premie for før ved uttak av pensjon
TED-database:	Den europeiske offisielle databasen for kunngjøringer
Terskelverdier:	Grenseverdier for kontraktens størrelse som er avgjørende for om anskaffelsesforskriften del II eller III skal benyttes
Tidligavgang:	Avtalefestetpensjon (AFP)
Tildelingskriterier:	De kriterier som ligger til grunn for valg av tilbud
Tilleggsavsetninger:	Avsetninger utover minstekravet til premiereserve for sikring av <i>pensjonsinnretningens</i> forpliktelser
Tilleggspensjon:	Den delen av gammel alderspensjon i folketrygden som er avhengig av tidligere inntekt
Uførhet:	Arbeidsufør på grunn av sykdom eller skade
Åpen anbudskonkurranse:	Anskaffelsesprosedyre som tillater alle interesserte leverandører til å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling
Årlig premie:	Årlig premie skal dekke ett års opptjening. Ett års opptjening tilsvarer økningen i forsikringsteknisk avsetning ved at en ansatt har jobbet dette året

DOMSREGISTER

EU-domstolen

Sak C-458/03	side 81, 82
Sak C-324/07	side 81, 82
Sak C-6/15	side 68

Høyesteretts kjæremålsutvalg

Sak Rt. 2001 s.473 Concord-avgjørelsen	side 78
--	---------

***Klagenemnda for offentlige anskaffelser
(KOFA)***

Sak 2006/159	side 54, 58
Sak 2006/161	side 54, 57, 58
Sak 2007/71	side 79
Sak 2009/10	side 57
Sak 2009/19	side 57
Sak 2009/20	side 54, 58
Sak 2009/44	Side 57
Sak 2010/129	side 62
Sak 2011/231	side 70
Sak 2013/21	side 68
Sak 2013/66	side 69
Sak 2014/24	side 61, 72
Sak 2016/14	side 57
Sak 2016/54	side 67
Sak 2016/116	side 58, 59
Sak 2016/119	side 57
Sak 2016/146	side 64
Sak 2016/157	side 72
Sak 2017/56	side 77
Sak 2017/95	side 65

